

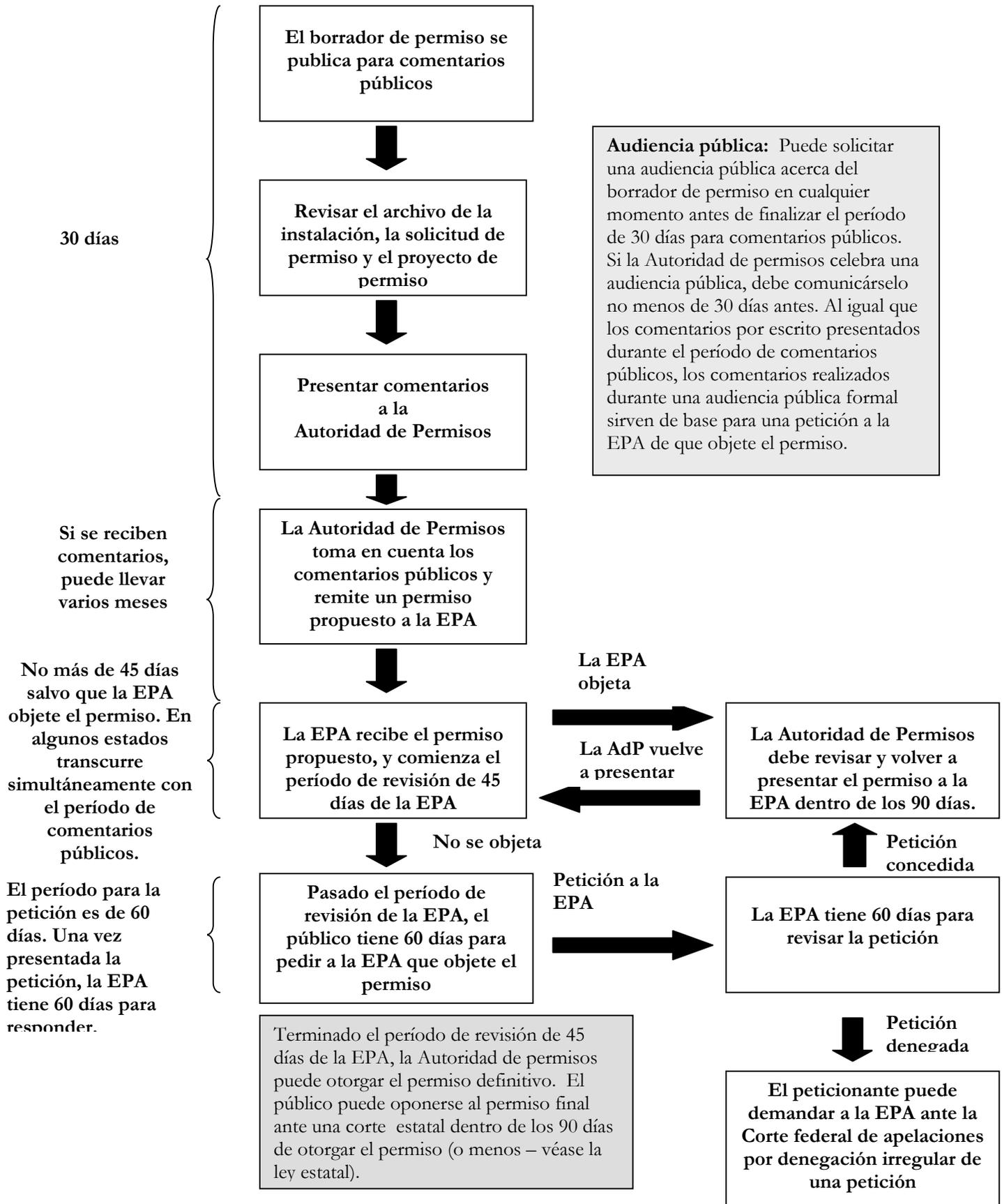
El permiso es lo que vale

Cómo Asegurarse de que una Instalación en su Comunidad Obtenga un Permiso Efectivo de Contaminación del Aire según el Título 5

Derechos reservados © 2000 New York Public Interest Research Group Fund,
Inc.[®] y The Earth Day Coalition, Inc.[®]

19 de junio de 2000

Participación Pública en el Proceso de Concesión de Permisos según el Título 5



Esta publicación fue desarrollada bajo el Acuerdo de Asistencia No. X985993-01-2 otorgado por la Agencia para la Protección del Medioambiente de los EE.UU. (*Environmental Protection Agency, EPA*) No sido estudiado formalmente por la EPA. Las opiniones expresadas en este documento corresponden exclusivamente a Earth Day Coalition, Inc., (*Coalición del Día de la Tierra, Inc.*) y a New York Public Interest Research Group Fund, Inc. (*Grupo de investigación de interés público de Nueva York, Inc.*); la EPA no recomienda ninguno de los productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación. Aunque se han realizado unas pocas correcciones al texto, no se ha actualizado este documento desde su publicación en junio de 2000.

Autora principal

Keri Powell La Sra. Powell trabaja como abogada del New York Public Interest Research Group (NYPIRG, *Grupo de investigación de interés público de Nueva York*). Está a cargo del Air Quality Litigation Project (*Proyecto de Litigios de calidad de aire*) del NYPIRG y tiene amplia experiencia en la revisión de borradores de permisos otorgados según el Título 5 y comentarios a los mismos. La Sra. Powell integró el equipo de planificación de la primera conferencia piloto de capacitación de la EPA de los EE.UU., realizada en Cleveland, Ohio en mayo de 1999. Por más información sobre los trabajos del NYPIRG en el campo del Título 5, véase el sitio Internet www.titlev.org.



Powell

Autores contribuyentes

Anjali Mathur (El Título 5 y la justicia del medioambiente) La Sra. Mathur es directora de proyecto de la Earth Day Coalition (*Coalición del Día de la Tierra*) Trabaja con barrios de bajos ingresos y de minorías en Cleveland en temas del medioambiente y la salud. Su labor incluye proporcionar información, asistencia técnica y capacitación en el marco más amplio de la justicia del medioambiente, el desarrollo sustentable y el evitar la contaminación.



Mathur

Marc Chytilo (Aplicación por los ciudadanos de la Ley de Aire Limpio): El Sr. Chytilo ejerce como abogado en el campo del derecho medioambiental de interés público representando a grupos comunitarios de todo el país. Formalmente el abogado encargado del Environmental Defense Center (*Centro para la Defensa del Medioambiente*) basada en Santa Barbara, el Sr. Chytilo ha ejercado derecho medioambiental desde 1996. Puede dirigirse a P.O. Box 92233, Santa Barbara, CA 93190, (805) 682-0585 o a airlaw@silcom.com.



Chytilo

Brian Flack (Methods of Escape: Evaluating PTE Limits): Brian Flack trabaja como abogado en el NYPIRG, y se ocupa de cuestiones de calidad de aire a nivel estatal y federal. Se ocupa principalmente de la coordinación de una campaña por la mayor limpieza de las plantas generadoras de energía de Nueva York.



Flack

Alexander J. Sagady (Controlling Emissions of Hazardous Air Pollutants and Clean Air Act Requirements, *Control de las emisiones de contaminantes peligrosos del aire y exigencias de la Ley de Aire Limpio*): El Sr. Sagady es un consultor en medioambiente de Michigan. La mayoría de sus clientes son ciudadanos particulares, organizaciones del medioambiente y gobiernos municipales. Puede dirigirse a él a su dirección postal, P.O. Box 39, East Lansing, MI 48826-0039, por teléfono al (517) 332—6971, o a su dirección de correo electrónico ajs@sagady.com.



Sagady

Redactor

Larry Shapiro: El Sr. Shapiro dirige el Environmental Enforcement Project (*Proyecto de aplicación de las leyes del medioambiente*) del Rockefeller Family Fund (*Fondo de la Familia Rockefeller*) de Nueva York, NY. Dirigió los programas del medioambiente del NYPIRG de 1988 a 1999. Su intensa actuación en el campo de los trámites y audiencias públicas sobre permisos comprende la exitosa campaña contra la construcción del incinerador del Brooklyn Navy Yard.



Shapiro

Revisores

Expresamos nuestro reconocimiento a los defensores de la calidad del aire que revisaron los borradores de este manual o algunos de sus capítulos. Sus comentarios hicieron mucho por el producto final. El hecho de que aparezcan aquí citados, no significa que respalden las opiniones expresadas en el manual.

Neil Carman, Ph.D.

Lone Star Chapter Sierra Club
(*Filial Texas del Sierra Club*)
Austin, Texas

James Cimino

New York Public Interest Research Group
(*Grupo de investigación de interés público de Nueva York*)
Nueva York, Nueva York

Bruce Hill

Clean Air Task Force
(*Grupo de tareas para el aire limpio*)
Gorham, New Hampshire

Melissa Hovey

Appalachian Mountain Club
(*Club de montaña de los Apalaches*)
Gorham, New Hampshire

Dra. Mary L. Jelks

Manasota 88
Sarasota, Florida

Tim Nieberding

St. Claire Superior Coalition
(*Coalición de St. Claire Superior*)
Cleveland, Ohio

Richard Radford

Sierra Club
Melrose, Florida

Patricio Silva

Natural Resources Defense Council
(*Consejo de defensa de los recursos naturales*)
Washington, D.C.

Raissa Griffin

Natural Resources Defense Council
(*Consejo de defensa de los recursos naturales*)
Washington, D.C.

Jim Hecker

Trial Lawyers for Public Justice
(*Abogados por la justicia pública*)
Washington, D.C.

Elvin Vauss

Lee-Seville-Miles Citizens Council (*Consejo de ciudadanos de Lee-Seville-Miles*)
Cleveland, Ohio

Noreen Warnock

Ohio Citizen Action (*Acción ciudadana de Ohio*)
Cleveland, Ohio

Joan S. Wiley

Sierra Club, Maryland Chapter
(*Sierra Club, Filial Maryland*)
Annapolis, Maryland

Jane Williams

California Communities Against Toxics
(*Comunidades de California contra los tóxicos*)
Rosamund, California

Richard Van Frank

National Audubon Society, Amos W. Butler Chapter
(*Filial Amos W. Butler de la Sociedad Audubon Nacional*)
Indianápolis, Indiana

Supervisor de proyecto Chris Trepal, Director ejecutivo, Earth Day Coalition (*Coalición del Día de la Tierra*)

Diseño de tapa: Li Howard, New York Public Interest Research Group (*Grupo de investigación de interés público de Nueva York*)

Earth Day Coalition: La misión de Earth Day Coalition es conservar, proteger y restaurar la Tierra, promocionando una plataforma medioambiental junto a la gente de Ohio noreste. Earth Day Coalition protege y restaura el medioambiente de Ohio, la calidad de vida y la salud pública por medio de programas de transporte más limpio, desarrollo económico sustentable y justicia medioambiental. Earth Day Coalition hace también de anfitriona de conferencias de liderazgo estudiantiles y de EARTHfest, el mayor suceso educativo sobre el medioambiente de Ohio.

New York Public Interest Research Group (NYPIRG) NYPIRG es la mayor organización para el medioambiente y de consumidores del Estado de Nueva York. NYPIRG ha sido la protagonista de una amplia gama de cuestiones medioambientales planteadas en el Estado de Nueva York durante más de veinte años. Estos incluyen la calidad de aire, calidad de agua, envenenamiento por plomo, tóxicos, residuos sólidos, residuos peligrosos y pesticidas. Sitios web: www.nypirg.org and www.titlev.org.

Derechos reservados © 2000 New York Public Interest Research Group Fund, Inc., New York, NY y The Earth Day Coalition, Inc., Cleveland, OH. Este trabajo está disponible para su lectura (en inglés) en www.titlev.org y en www.epa.gov/oar/oaqps/permits. Se concede por la presente una licencia limitada a los individuos que lean esta obra en uno de los sitios previamente señalados, para descargar y almacenar en forma electrónica o mecánica un ejemplar de este trabajo para uso personal o educativo sin fines de lucro, siempre que en la copia confeccionada aparezca este aviso de propiedad del derecho de autor. Todos los demás derechos reservados. Por permiso para distribuir ejemplares de este manual, póngase en contacto con Keri Powell, NYPIRG, 9 Murray St., 3rd Fl., NY, NY 10007, teléfono (212) 349-6460.

Índice

Introducción	xii
--------------------	-----

Parte I: Cómo Revisar un Permiso según el Título 5

Capítulo 1: Reconocer el Problema	1
--	----------

¿Qué contaminantes aparecen por lo general en un permiso según el Título 5?.....	1
--	---

¿Existe un problema de contaminación del aire en mi comunidad?.....	3
---	---

Cuadro 1.1: Los contaminantes de criterio y los contaminantes peligrosos del aire se reglamentan de forma distinta	5
--	---

Capítulo 2: Preparación para la Revisión de un Permiso	6
---	----------

Paso 1: Identificar a la Autoridad de Permisos	6
---	----------

A. ¿Cómo obtiene un organismo del gobierno estatal o municipal la aprobación de la EPA para administrar un programa de permisos?.....	6
---	---

B. ¿Cuántos organismos estatales y municipales han presentado propuestas de programas de permisos a la EPA para su aprobación?.....	7
---	---

C. ¿Administrar las tribus indígenas sus propios programas de permisos según el Título 5?.....	7
--	---

D. ¿Cómo puedo averiguar quién emite permisos según el Título 5 en mi comunidad?.....	7
---	---

Paso 2: Seleccione una Instalación	8
---	----------

A. ¿Cómo puedo averiguar cuáles instalaciones de mi comunidad están abarcadas por el Título 5?.....	8
---	---

B. ¿Cómo decide la Autoridad de permisos cuáles instalaciones deben solicitar un permiso según el Título V?.....	8
--	---

C. ¿Cómo decidir en qué instalación centrar la atención?	9
--	---

D. ¿Qué hacer si la instalación en la cual estoy interesado, no aparece en la lista de instalaciones de Título V de la Autoridad de permisos?.....	11
--	----

E. ¿Qué hacer si ya se ha otorgado un permiso definitivo a la instalación en la cual estoy interesado?.....	12
---	----

Paso 3: Identificar los Plazos más Importantes.....	15
--	-----------

A. ¿Cuáles son los elementos esenciales del proceso por el cual se otorga el permiso?.....	16
--	----

B. ¿Cuándo debían presentarse las solicitudes según el Título 5 para instalaciones existentes?.....	17
---	----

C. ¿Cuándo debe una instalación nueva solicitar un permiso según el Título 5?	17
D. ¿Qué ocurre si una instalación no cumple con el plazo para la solicitud de un permiso, o no presenta una solicitud completa dentro del plazo?.....	17
E. Si se considera que la solicitud de permiso de una instalación está "completa", ¿puede igual la Autoridad de permisos solicitar más información?.....	18
F. ¿Qué plazo tiene la Autoridad de permisos para examinar una solicitud de permiso?.....	19
G. ¿Cómo me enteraré de cuando comienza el período de comentarios públicos respecto al permiso en el cual estoy interesado?	19
H. ¿Responderá la Autoridad de permisos a mis comentarios?	23
I. ¿Si quiero una audiencia pública sobre un borrador de permiso, cuándo y como debo solicitarla?.....	23
J. ¿Cuándo comienza el período de estudio de la EPA y de qué se trata?	24
K. ¿Qué ocurre si la EPA se opone a un permiso?.....	25
L. ¿Cuándo pasa un permiso a ser definitivo?.....	25
M. ¿Cómo puede el público cuestionar un permiso una vez que se ha hecho definitivo?.....	25
Cuadro 2.1: Participación pública en el proceso de concesión de permisos del Título 5.....	27
Paso 4: Obtenga Toda la Información Necesaria	28
A. ¿Por qué debo obtener una copia de una solicitud de permiso según el Título 5 para una instalación en la cual estoy interesado?	28
B. ¿Qué información debo buscar al revisar el archivo de una instalación?	28
C. ¿Qué hacer si deseo ver numerosos archivos?	29
D. ¿Cuánto costará copiar lo que necesito?.....	30
E. ¿Qué debo hacer si me encuentro con problemas para ver o copiar archivos?	30
Capítulo 3: Problemas Corrientes en un Borrador de Permiso según el Título 5.....	31
¿Cuáles son los problemas corrientes de un borrador de permiso según el Título 5?.....	31
A. El permiso aplica incorrectamente un requisito aplicable, o identifica incorrectamente como inaplicable a un cierto requisito	32
B. La condición para un permiso es demasiado vaga como para ser impuesta	35

C.	El permiso omite requisitos contenidos en permisos extendidos antes de otorgarse un permiso según el Título 5 (p. ej., un permiso previo a la construcción).....	35
D.	El permiso carece de requisitos de control y presentación de informes suficientes para que el público y las autoridades gubernamentales puedan decidir si la instalación cumple lo exigido	36
E.	El permiso limita el tipo de evidencias en que se pueden basar el público, la EPA y la Autoridad de permisos para mostrar que la instalación infringe un requisito de calidad de aire	38
F.	El permiso impide incorrectamente a la EPA y al público imponer ciertos requisitos	39
 Capítulo 4: Estrategia Sugerida para la Revisión de un Permiso Según el Título 5.....		40
Paso 1: Identifique y Ubique la Fuente Subyacente para Cualquier Requisito que se Mencione en la Solicitud de Permiso o en el Borrador de Permiso.....		42
A.	¿De dónde salen los requisitos de calidad de aire enumerados en una solicitud de permiso según el Título 5?	42
B.	¿Qué requisitos deben aparecer en un permiso según el Título 5?	44
C.	Atención: Cuidado con la diferencia de SIP	45
D.	¿Cómo puedo encontrar el texto completo de un requisito que aparece en un permiso o en una solicitud de permiso?.....	46
Paso 2: Revise la Solicitud de Permiso en Busca de Información Útil		51
A.	¿Usan todas las autoridades de permisos la misma solicitud de permiso?	51
B.	¿Cuáles son las cosas más importantes a prestar atención en las solicitudes de permiso?	52
C.	¿En qué parte de la solicitud de permiso hallaré información sobre el tipo y cantidad de contaminación que emite la instalación?.....	52
D.	¿Qué puedo averiguar revisando los requisitos y los métodos de prueba aplicables que se identifican en la solicitud de permiso?.....	53
E.	¿Qué fin tiene el certificado de veracidad?.....	54
F.	¿Qué debe contener el certificado inicial de conformidad?.....	55
G.	¿Qué puedo hacer si descubro que el certificado inicial de conformidad es incorrecto?.....	56
H.	¿Qué debe contener el plan de cumplimiento?	57
I.	¿Cómo debo realizar el seguimiento, si la solicitud de permiso contiene un cronograma de cumplimiento?.....	58

Cuadro 4.1: Nota importante sobre las solicitudes.....	59
Paso 3: Revise la Declaración de Fundamentos.....	60
Paso 4: Revise las Condiciones Generales.....	61
A. ¿Qué es una condición general?.....	61
B. ¿Qué condiciones generales se exigen conforme a 40 CFR Parte 70?.....	62
C. ¿Qué otras condiciones generales son optativas conforme a 40 CFR Parte 70?.....	65
D. ¿Qué debo buscar al revisar una condición general basada en un requisito del SIP?.....	67
Cuadro 4.2: Disposiciones acerca de las emisiones excesivas que rigen durante los períodos de puesta en marcha y paralización, fallas de funcionamiento y mantenimiento.	69
Paso 5: Verifique que se han Aplicado Correctamente a la Instalación los Requisitos de Calidad de Aire Específicos de la Fuente.....	70
A. ¿Qué son los requisitos de calidad de aire específicos de la fuente?.....	70
B. ¿Por qué es importante revisar los requisitos de calidad de aire específicos de la fuente?.....	70
C. ¿Cómo están organizados los requisitos específicos de la fuente en un permiso según el Título 5?.....	70
D. ¿Cuál es la forma típica de incorporar requisitos de calidad de aire específicos de la fuente en un permiso según el Título 5?.....	71
E. ¿Cómo puedo verificar que las condiciones específicas de la fuente son adecuadas?.....	72
1. ¿Refleja el permiso correctamente los requisitos del estatuto o el reglamento subyacentes?.....	73
Cuadro 4.3: Simplificación de las condiciones del permiso.....	75
2. ¿Es “aplicable en la práctica” cada una de las condiciones del permiso?.....	77
Cuadro 4.4: Términos del permiso que crean problemas de aplicabilidad en la práctica.....	77
Cuadro 4.5: Textos inaceptables de limitación de pruebas creíbles.....	80
3. ¿Está el borrador de permiso acompañado de control suficiente?.....	81
4. ¿Exige el borrador de permiso a la instalación que presente informes sobre el control requerido en forma oportuna?.....	87
5. ¿Exige el borrador de permiso a la instalación que certifique si cumple con todos los requisitos del permiso no menos de una vez por año?.....	89

Paso 6: Compruebe si hay Requisitos Federales Identificados	
Incorrectamente como Requisitos que son Sólo del Estado.....	90
Capítulo 5: Presentación de Comentarios a un Borrador de Permiso según	
el Título 5.....	91
A. Sugerencias sobre cómo redactar una carta de comentario efectiva.....	91
B. ¿Cuándo es razonable argumentar que a una instalación se le debe	
negar un permiso según el Título 5 y cerrarla?.....	93
C. ¿Qué tipo de respuesta a mis comentarios puedo esperar por parte de	
la Autoridad de permisos?.....	93
D. ¿Si se revisa el permiso luego del período de comentarios públicos, se	
me dará la oportunidad de comentar el permiso revisado?.....	94
E. ¿Qué debo hacer si pienso que la Autoridad de permisos no revisa el	
permiso en vista de mis comentarios?.....	94
Capítulo 6: Objeciones de la EPA a un Permiso Según el Título 5	95
A. ¿Cuándo puede el Administrador de la EPA objetar un permiso?.....	95
B. ¿Se exige alguna vez al Administrador de la EPA que objete una	
propuesta de permiso según el Título 5?.....	95
C. ¿En base a qué es más probable que el Administrador objete una	
propuesta de permiso?.....	98
D. ¿Qué ocurre si el Administrador objeta una propuesta de permiso?.....	98
E. ¿Es usual que el Administrador objete una propuesta de permiso según el	
Título 5?.....	98
F. ¿Aumentan mis comentarios a un borrador de permiso según el Título 5	
la probabilidad de que la EPA objete una propuesta de permiso según el	
Título 5?.....	99
G. ¿Qué puedo hacer si el Administrador de la EPA no objeta un permiso	
propuesto que, en mi opinión, infringe los requisitos legales?.....	99
H. ¿Cuál es el procedimiento para presentar una petición a la EPA para que	
objete un permiso?.....	100
I. ¿Qué cuestiones debo incluir en mi petición a la EPA?.....	100
J. ¿Necesito un abogado para presentar una petición a la EPA para que	
objete un permiso?.....	101
K. ¿A dónde debo enviar mi petición?.....	102
L. ¿Qué ocurre si la EPA otorga mi petición y se opone al permiso?.....	102
M. ¿Qué puedo hacer si el Administrador niega mi petición?.....	102
Cuadro 6.1: Presentación de una demanda judicial contra la	
Autoridad de permisos en la Corte del Estado.....	103

Parte II: Temas Especiales

Capítulo 1: Cómo acceder a documentos gubernamentales relacionados con una instalación sujeta al Título 5.....	104
Capítulo 2: El Título 5 y la justicia del medioambiente.....	112
Capítulo 3: Aplicación por los ciudadanos de la Ley de Aire Limpio	125
Capítulo 4: ¿Por qué es que esa fábrica no solicitó un permiso según el Título 5? Cómo puede una instalación evitar el Título 5 y otros requisitos	135
Capítulo 5: Control de las emisiones de contaminantes peligrosos del aire con las exigencias de la Ley de Aire Limpio	145
Capítulo 6: Infracciones “inevitables” a los límites de emisión	149

Parte III: Apéndices

- Apéndice A: 40 CFR Parte 70 (Parte 70, App. A identifica a los organismos estatales y municipales que han sido aprobados por la EPA para administrar programas de Título 5)
- Apéndice B: Información de contacto de la EPA y de organismos estatales y municipales
- Apéndice C: Memorandos sobre políticas de la EPA sobre puesta en marcha / paralización y disposiciones para fallas de funcionamiento de los SIP
- Apéndice D: ¿Qué instalaciones están abarcadas por el programa del Título 5?

Introducción

por Keri Powell, New York Public Interest Research Group
(de Nueva York, NY)

Si es usted como la mayoría de las personas, no está seguro acerca de cómo averiguar si una instalación industrial que contamina el aire de su comunidad (tal como una fábrica, una planta generadora o un incinerador de basura municipal) cumple con la Ley de Aire Limpio. Los requisitos de calidad de aire son muchos y complejos. ¿Cuáles requisitos se aplican a la instalación que a usted le preocupa? ¿Cómo puede averiguar si la instalación está cumpliendo con los requisitos?

En 1990 el Congreso de los Estados Unidos aprobó una ley destinada a ayudarle a responder a estas preguntas. Creada como parte de las Clean Air Act Amendments (*Enmiendas a la Ley de Aire Limpio*) de 1990, esta ley exige que todas las grandes fuentes de contaminación del aire y muchas fuentes más pequeñas de contaminantes peligrosos del aire, obtengan un permiso exigido por ley federal aplicable al funcionamiento diario de la instalación. Este nuevo programa de permisos de funcionamiento, provee al público una manera de proteger la calidad del aire local ayudando a verificar que las fuentes de contaminación del aire respeten la ley. El programa se conoce habitualmente como “programa del Título 5” porque las Enmiendas a la Ley de Aire Limpio de 1990 están organizadas en once “títulos”, y los requisitos del programa están en el Título 5 de las enmiendas.

Este manual le ayudará a asegurar que un permiso según el Título 5 concedido a una instalación de su comunidad, protege a la salud humana y al medioambiente en la medida de lo posible.

¿Cómo le sirve al público un permiso según el Título 5 para determinar qué requisitos se aplican a la instalación?

Un permiso según el Título 5 contiene todos los requisitos de contaminación del aire “exigibles federalmente” que se aplican a una determinada instalación. Un requisito exigible federalmente se deriva de la Ley de Aire Limpio y puede ser impuesto judicialmente por la Agencia para la Protección del Medioambiente de los Estados Unidos (la EPA) y por el público. Esto incluye a todas las leyes federales de calidad del aire y a muchas de las leyes estatales que se aplican a la instalación, ya que muchos requisitos estatales son meras implementaciones de la Ley de Aire Limpio. Una vez

concedido un permiso según el Título 5 a una instalación, cualquier persona que quiera saber qué requisitos de contaminación del aire se aplican a la instalación puede simplemente solicitar ver el permiso según el Título 5 de la instalación.

¿Cómo ayuda el Título 5 al público a saber si una instalación cumple los requisitos aplicables?

El Título 5 exige que los funcionarios de una instalación:

- **Realicen un seguimiento de los niveles de contaminación y de si los equipos de control de la contaminación se utilizan y mantienen en forma adecuada.** El Título 5 exige a toda instalación que lleve a cabo periódicamente “actividades de control”, tales como pruebas e inspecciones de chimeneas, medición del consumo de materias primas y combustibles, y que lleve registros de las condiciones de funcionamiento de la instalación y del mantenimiento de los equipos. Estas actividades de control se deben diseñar de modo tal que ofrezcan al público una seguridad razonable de que la instalación está cumpliendo con todos los requisitos legales. Se debe informar de los resultados del control a la Autoridad de permisos, por lo general el organismo estatal para el medioambiente, con una frecuencia que no sea menos que una vez cada seis meses.
- **Firme en la línea punteada** Cada 12 meses, un funcionario de cada instalación debe firmar una declaración en la cual certifica si la instalación cumple con su permiso. Esta declaración se denomina “certificado de conformidad”. El funcionario puede exponerse a una fuerte multa, y en algunos casos una acusación penal, si firma una declaración falsa.
- **Informar al público.** Se deben enviar certificados de cumplimiento e informes de control a la Autoridad de permisos, los cuales deben luego ser puestos a disposición del público.

Un permiso bien redactado hace más probable que se identifique a una instalación que contamina el aire en forma ilegal. Mejor aún: previniendo a la instalación acerca de sus obligaciones conforme a la Ley de Aire Limpio, un permiso bien redactado disminuye la probabilidad de que la instalación infrinja los requisitos. La Ley de Aire Limpio permite al público y a los encargados de la reglamentación por el gobierno demandar a los infractores ante un tribunal.

¿Qué características tiene un permiso efectivo según el Título 5?

Un permiso efectivo según el Título 5 cumple estos criterios: 1) identifica claramente los requisitos aplicables a la instalación; 2) exige a la instalación un control que asegure al público que cumple con las condiciones; 3) brinda al público la posibilidad de exigir judicialmente las condiciones del permiso. Si un permiso enuncia vagamente qué se considera una infracción a la Ley de Aire Limpio, el público no puede confiar en que el permiso sea una herramienta efectiva para exigir el cumplimiento de la ley.

¿Cómo puede un integrante del público participar en el desarrollo de un permiso?

La Ley de Aire Limpio brinda al público amplia oportunidad de participar en el desarrollo de un permiso según el Título 5. Antes de otorgar a una instalación un permiso según el Título 5, la Autoridad de permisos debe dar a conocer un borrador de permiso para su revisión por el público. La Autoridad de permisos debe también brindar a la EPA una oportunidad de revisar y, de ser necesario, objetar cada uno de los permisos propuestos. Cualquiera puede presentar a la EPA una petición para que objete un permiso, basándose en cuestiones ya planteadas durante el período de comentarios públicos. Por lo general, tal petición deberá basarse en cuestiones planteadas durante el período de comentario del público. Si la EPA no objeta al permiso, el peticionante tiene el derecho a demandarla judicialmente por denegar la petición en forma improcedente.

Para ayudar a asegurar que una determinada instalación reciba un permiso efectivo según el Título 5, es crítico que presente usted sus comentarios al borrador de permiso de la instalación durante el período de comentarios públicos. Este manual explica qué buscar al revisar un borrador de permiso, y cómo convertir sus preocupaciones en comentarios efectivos.

¿Por qué es importante revisar un permiso según el Título 5 y formular comentarios al mismo?

Si está preocupado por una instalación, es de mayor importancia que revise el borrador de permiso según el Título 5 de la instalación y formule comentarios al mismo durante el período de comentarios públicos. Para que un permiso según el Título 5 sea una herramienta efectiva para

 **Reabrir:** Las Autoridades de permisos reabren permisos para agregar nuevas condiciones y corregir errores. Cuando se reabre un permiso, los cambios al mismo están sujetos a un período de 30 días de comentarios públicos. Véase la página 12.

exigir los requisitos de la Ley de Aire Limpio, debe incluir todos los requisitos aplicables así como un control suficiente de la contaminación. Además, el permiso debe ser comprensible para el público. Si participa en el período de comentarios públicos acerca del borrador de permiso, podrá abogar por mejoras al mismo. Por otra parte, si espera a intervenir hasta luego de haberse otorgado el permiso final, la única manera de remediar un defecto en el permiso es convencer a la Autoridad de permisos que “reabra” el permiso. Salvo circunstancias poco frecuentes, es poco probable que la Autoridad de permisos acceda a su solicitud de reabrir un permiso, en particular cuando ha tenido la oportunidad de comentar acerca del defecto percibido durante el período de comentarios públicos. Lo más probable es que, si ha dejado pasar el período de comentarios públicos, deba esperar hasta que se renueve el permiso (por lo general, cinco años) para abogar por mejoras.

¿Debo ser abogado o ingeniero para revisar un borrador de permiso según el Título 5?

No. No hace falta ser abogado o ingeniero en contaminación del aire para revisar un borrador de permiso según el Título 5. La cualidad más importante es un deseo de proteger y mejorar la calidad del aire en su comunidad.

¿Es posible impedir la construcción de una instalación objetando la concesión de un permiso según el Título 5?

Por lo general, no. En la mayoría de los casos la instalación ya está en funcionamiento cuando recibe el permiso según el Título 5. Esto es porque, conforme a la ley federal, no se exige a una nueva instalación que solicite el permiso según el Título 5 hasta luego de haber estado trabajando 12 meses (es posible que la ley estatal prevea un tiempo menor)¹. Esto difiere del permiso

¹ La excepción a esta regla general se produce cuando un estado fusiona su programa de permisos previos a la construcción con un programa del Título 5. Bajo un programa fusionado, la instalación debe solicitar un permiso previo a la construcción / de Título 5 antes de construir. Aún así, es poco probable que las cuestiones vinculadas exclusivamente a la parte de Título 5 de un permiso fusionado retrasen la construcción de una instalación. Esto es porque cuando surgen problemas vinculados exclusivamente a la parte de Título 5 de un permiso según la fusión, se le permite generalmente a la Autoridad de permisos seguir adelante y conceder por separado la parte del permiso previa a la construcción para que ésta pueda comenzar.

previo a la construcción, el cual la instalación debe obtener antes de empezar la obra.

Si una instalación ya existente es alcanzada por el programa del Título 5, la instalación deberá obtener un permiso según el Título 5 para seguir trabajando. Recuerde que el propósito de un permiso según el Título 5 no es el imponer límites y normas de emisión adicionales a una instalación. En lugar de ello, el objetivo es proveer al público, a la Autoridad de permisos y a la instalación un método de asegurar que la instalación cumple con los requisitos de calidad de aire existentes. Como lo habitual es que un permiso según el Título 5 no imponga nuevos límites de emisión a una instalación, la mayoría de las instalaciones no tienen problema para obtener un permiso según el Título 5. (Durante el desarrollo del borrador de permiso según el Título 5 de una instalación, es posible que la Autoridad de permisos descubra que ciertos requisitos de calidad de aire que se aplican a la instalación no han sido observados en el pasado. En este caso, estos requisitos adicionales serán incluidos en el permiso según el Título 5 de la instalación). Vea la información de la página 84 sobre por qué es posible que se rechace la solicitud de un permiso según el Título 5 de una instalación.

¿Cómo está organizado este manual?

La Parte I de este manual explica cómo revisar un permiso según el Título 5. La Parte II abarca “Temas Especiales” que proporcionan más detalles acerca de algunos temas importantes. Por último, los apéndices contienen material de referencia.

¿Dónde puedo consultar los reglamentos federales que establecen los requisitos fundamentales del programa de permisos según el Título 5?

Los reglamentos federales que disponen los requisitos básicos del programa del Título 5 están en 40 CFR Parte 70, denominado a menudo “Parte 70”. Aunque la Parte 70 fue redactada por la EPA y no por el Congreso, los requisitos de la Parte 70 tienen fuerza de ley. Las Autoridades de permiso deben cumplir con la Parte 70. La Parte 70 está incluida en la Parte 3, Apéndice A de este manual y también está disponible (en idioma inglés) en Internet, en www.epa.gov/oar/oaqps/permits/requirem.html.

¿Cómo puedo obtener documentos del gobierno relacionados con una instalación o un permiso según el Título 5 determinados?

A medida que lea este manual, conocerá distintos documentos del gobierno que puede convenirle obtener a fin de prepararse para revisar el borrador de permiso según el Título 5 de una instalación. Es posible que para conseguir estos documentos le baste una solicitud informal (en persona o por teléfono) a la EPA o a la Autoridad de permisos. Si no logra obtener documentos del gobierno de manera informal, deberá presentar una solicitud formal, por escrito, ateniéndose a la ley de registros abiertos (*open records law*) de su estado. En el Capítulo 1 de la Parte II de este manual se aconseja en detalle cómo presentar una solicitud así. Si solicita un documento de manera informal y se le dice que no existe, es posible que le convenga confirmarlo presentando una solicitud formal de registros abiertos.

Terminología:

En este manual se utilizan a menudo los términos “ley”, “reglamento” o “reglamentación”, “estatuto” y “requisito”. A menos que se diga otra cosa o que resulte claro del contexto, son válidas las definiciones que siguen.

Ley: la fuente subyacente de cualquier requisito que se puede exigir legalmente. Puede ser un estatuto, reglamento, orden administrativa o decreto judicial.

Estatuto: una ley aprobada por el Congreso de los Estados Unidos, una legislatura estatal o un organismo de gobierno municipal.

Reglamento: requisitos legales que ha desarrollado un organismo del gobierno estatal o federal, conforme a los poderes delegados en dicho organismo por un estatuto aprobado por representantes electos. Cualquier reglamento válido debe haber pasado por su comunicación al público y comentarios del mismo antes de ser promulgado en forma definitiva.

Requisito: Cualquier condición que puede ser impuesta por vía jurídica y que deriva de algo dispuesto por ley.

Otros términos serán definidos en este manual a medida que surjan.

Parte I

Cómo Revisar un Permiso Según el Título 5

**por Keri Powell, New York Public Interest Research Group
(de Nueva York, NY)**

Capítulo 1

Reconocer el Problema

Existen muchas razones para preocuparse por la contaminación del aire en su comunidad. La contaminación del aire puede agravar los síntomas del asma y de otras afecciones respiratorias vinculadas. Además, ciertos tipos de contaminantes del aire están relacionados con el cáncer y otros problemas no respiratorios. Por último, la contaminación del aire lleva a diversos problemas medioambientales, incluyendo: calentamiento global, lluvia ácida, degradación de las aguas costeras, agotamiento de la capa de ozono, daños a esculturas, edificios y otros elementos de interés histórico, y menor visibilidad.

Las instalaciones obligadas a obtener un permiso según el Título 5 emiten contaminantes que contribuyen a estos problemas de calidad de aire. Por lo general, cuando el propietario de una instalación solicita un permiso según el Título 5, debe indicar la cantidad anual de cada contaminante que lanza al aire su instalación.

A. ¿Qué contaminantes aparecen por lo general en un permiso según el Título 5?

Dióxido de azufre (SO₂). El SO₂ reacciona con óxidos de nitrógeno (NO_x) y otras sustancias del aire para formar lluvia ácida. La lluvia ácida causa daños a los bosques, hace que lagos y corrientes de agua dejen de ser adecuados para los peces, y también perjudica a edificios, monumentos y automóviles. Las concentraciones elevadas de SO₂ pueden también causar problemas respiratorios a los asmáticos. Los síntomas incluyen resuello en la respiración, presión en el pecho y sensación de falta de aire. Las emisiones de SO₂ se transforman en partículas ácidas en la atmósfera. La exposición a largo plazo a concentraciones elevadas de SO₂, combinada con niveles elevados de material particulado (que se analizan más adelante), puede llevar a enfermedades respiratorias, debilitamiento de las defensas de los pulmones, y el agravamiento de una afección cardiovascular existente. Las personas con afecciones cardiovasculares o una enfermedad pulmonar crónica, así como los niños y ancianos, son quienes más probabilidad tienen de sufrir problemas de salud vinculados a niveles elevados de SO₂.

Material particulado (PM, *Particulate matter*)² El material particulado consiste esencialmente en pequeñas partículas de hollín, humo de leña y otros compuestos, sea como sólidos o como gotitas líquidas. El PM puede causar problemas respiratorios, así como daños al tejido pulmonar y la muerte prematura. También puede causar o agravar las enfermedades respiratorias y agravar las afecciones cardíacas. El material particulado reduce la visibilidad, tema de especial preocupación en parques nacionales y otras zonas de importancia como paisajes.

Monóxido de carbono (CO) Las emisiones de los automóviles son la principal fuente de CO; pero también emiten CO las estufas de leña así como fuentes industriales, por ejemplo, calderas e incineradores de desperdicios. Los efectos sobre la salud vinculados al CO comprenden la disminución de la vista, menor capacidad de trabajo, coordinación reducida, baja capacidad de aprendizaje y dificultad para realizar tareas complejas.

Compuestos orgánicos volátiles (VOC) Los VOC (*Volatile Organic Compounds*) reaccionan con óxidos de nitrógeno (NO_x) en presencia de calor y luz solar para formar ozono a nivel del suelo. El ozono a nivel del suelo daña los tejidos pulmonares y puede dificultar la respiración. Los niños y los enfermos de asma y otras enfermedades pulmonares son los más susceptibles a los problemas de la salud causados por el ozono a nivel del suelo. Sin embargo, cuando los niveles de ozono son elevados, hasta los adultos sanos pueden sufrir por ello. Además, algunos VOC son peligrosos en pequeñas cantidades sin que haya reacción química alguna.

Óxidos de nitrógeno (NO_x). Los óxidos de nitrógeno están relacionados con casi todos los problemas de contaminación de aire. Las emisiones de NO_x tienen por resultado la formación de ozono a nivel del suelo, lluvia ácida, contaminación de las aguas costeras y visibilidad reducida. Como los óxidos de nitrógeno pueden desplazarse a través de distancias muy grandes una vez que han escapado a la atmósfera, los NO_x emitidos en un estado pueden causar daño al medioambiente en otro estado.

² A veces este contaminante aparecerá en la lista como PM10 o PM2.5. El número corresponde al tamaño del material en partículas. PM10 se refiere a partículas de diámetro 10 micras o menor. PM2.5 se refiere a partículas de diámetro 2,5 micras o menor. Cuanto más pequeña la partícula, más peligrosa es para la salud humana. Hasta hace poco, los reglamentos de la EPA se aplicaban a todas las partículas de diámetro 10 micras o menos como un solo grupo. En la actualidad, los estudios realizados muestran que quienes representan el mayor peligro para la salud son las partículas de diámetro inferior a 2,5 micras.

Contaminantes peligrosos del aire (HAP) La Ley de Aire Limpio reglamenta 188 contaminantes peligrosos del aire (*HLAP, Hazardous Air Pollutant*). Los contaminantes peligrosos del aire son tóxicos en cantidades pequeñas. Los problemas de la salud vinculados a los contaminantes peligrosos del aire comprenden el cáncer, irritación de las vías respiratorias, problemas del sistema nervioso y defectos congénitos. Para saber más sobre problemas de la salud vinculados a un HAP determinado, vaya a <http://www.epa.gov/ttn/atw/> (en inglés) o tome contacto con el Air Risk Information Support Center (*Centro de Apoyo para la Información sobre Riesgo del Aire*) de la EPA en el teléfono (919) 541-0888.

A excepción de determinados contaminantes peligrosos del aire, que presentan peligro aún en cantidades muy pequeñas, cada uno de los contaminantes previamente enumerados está ampliamente distribuidos por todo el país. La Ley de Aire Limpio denomina a estos contaminantes “contaminantes de criterio”. La EPA fija una norma de calidad de aire para cada uno de estos contaminantes, al nivel que considera seguro para la salud humana. Una zona geográfica que cumple o supera la norma de calidad de aire se denomina “área de cumplimiento” (*attainment area*). Una zona que no cumple la norma se denomina “área de incumplimiento” (*nonattainment area*) Puede consultar a la Autoridad de permisos u oficina regional de la EPA que le corresponde por más información sobre el estado de cumplimiento de su zona. Véase el Apéndice B por información de contacto. También puede obtener información por la Internet acerca del estado de cumplimiento de su zona (en inglés). Para ello vaya a www.epa.gov/docs/epacfr40/find-aid/info/ y luego haga clic en “State Regulation References (1996, 1999)” ; a continuación, seleccione su zona en el mapa.

 **Contaminantes de Criterio:** ciertos contaminantes del aire ampliamente distribuidos por el país. Hay seis contaminantes de criterio (CO, PM, SO₂, NO_x, O₃, y plomo).

 **Área de Incumplimiento:** zona geográfica en la cual el nivel de un contaminante de criterio del aire es superior al permitido por las normas federales.

B. ¿Existe un problema de contaminación del aire en mi comunidad?

Muchas personas no se preocupan por la calidad del aire en su comunidad a menos que puedan realmente ver el aire contaminado. Lamentablemente, el aire *transparente* no es necesariamente aire *limpio*. La verdad es que muchos contaminantes invisibles del aire plantean un serio riesgo a la salud.

Más de la mitad de los estadounidenses viven en lugares en los cuales es a veces malo para la salud respirar el aire. Lo sorprendente es que, a veces, la calidad del aire de los lugares a los cuales la gente va para escapar a la suciedad y el hollín de la vida urbana es peor que la calidad del aire en las principales ciudades de los EE.UU. Por ejemplo, una investigación reciente indica que la calidad del aire del Parque Nacional de Great Smoky Mountains es a menudo peor que en importantes ciudades de los EE.UU.³

Hay varios recursos disponibles en la Internet que le pueden ayudar a evaluar la calidad del aire en su región. Si tiene acceso a la Internet, pruebe en estos sitios Web:

- <http://www.scorecard.org/> : Este sitio (en inglés), mantenido por Environmental Defense, Inc. (*Defensa Medioambiental*), brinda información sobre contaminantes peligrosos del aire ordenados por código postal (*zip code*). También proporciona información sobre contaminantes de criterio en cada estado. Asegúrese de verificar tanto los contaminantes peligrosos del aire como los contaminantes de criterio.
- <http://www.epa.gov/airnow/>: Este sitio (en inglés) presenta información en tiempo real sobre el ozono a nivel del suelo en muchas partes del país, e información de interés para la salud sobre otros contaminantes del aire.
- <http://www.epa.gov/cumulativeexposure/index.htm>: Una vez llegado a este sitio (en inglés) haga clic en “AIR” para llegar a la evaluación realizada por la EPA de las concentraciones en exteriores, para 1990, de contaminantes peligrosos del aire a través de los Estados Unidos continentales.

³ Jayne E. Mardock, et. al, “No Escape: A Midseason Look at Ozone in 1999,” Clean Air Network, Clean Air Task Force, August 1999, p. 3.

Cuadro 1.1: Los Contaminantes de Criterio y los Contaminantes Peligrosos del Aire se Reglamentan de Forma Distinta

A medida que estudia un permiso según el Título 5, le resultará útil comprender la diferencia entre cómo la Ley de Aire Limpio reglamenta los contaminantes de criterio y cómo reglamenta los contaminantes peligrosos del aire.

Contaminantes de criterio: La EPA y los gobernadores de los estados identifican áreas de incumplimiento para cada contaminante de criterio. Para algunos contaminantes (CO, PM, O₃), la EPA clasifica entonces las áreas de incumplimiento. (Por ejemplo, para el ozono, la EPA usa las siguientes clasificaciones: “marginal,” “moderado,” “serio,” “grave,” o “extremado.”) La EPA también fija plazos dentro de los cuales estas zonas se deben llevar a cumplir las normas federales de calidad de aire. Cada estado debe presentar un “state implementation plan” (SIP, Plan estatal de implementación) a la EPA en el cual se muestra cómo el estado logrará o mantendrá la calidad de aire que cumple las normas federales. Los SIP constan, fundamentalmente, de reglamentos estatales. Una vez aprobado por la EPA, un requisito SIP puede ser exigible federalmente (es decir, puede ser impuesto por la EPA y por el público). Cualquier requisito SIP que sea aplicable a una instalación de Título 5 debe estar incluido en el permiso de la instalación. En la página 38 se presenta más información sobre los SIP. Las instalaciones que emiten grandes cantidades de un contaminante de criterio pueden verse sujetas a “New Source Performance Standards” (“NSPS”, *Normas de desempeño para nuevas fuentes*). Véase la página 42 por más información.

Contaminantes peligrosos del aire (HAP): La principal vía de regulación, por parte de la EPA, de los contaminantes peligrosos del aire, es la implementación de las normas federales “Maximum Available Control Technology” (“MACT”, *Tecnología de control máximo obtenible*). En la Ley de Aire Limpio de 1990, el Congreso identificó 189 contaminantes peligrosos del aire. (Desde entonces, uno de los contaminantes peligrosos del aire ha sido quitado de la lista.) La EPA debe identificar categorías de instalaciones que emiten estos contaminantes, y sentar normas MACT para cada categoría. Las agencias medioambientales estatales y locales pueden pedir a la EPA que les delegue la autoridad para implementar y administrar las normas MACT. Para que un estado o una localidad reciban esta delegación, deben demostrar que los requisitos MACT del estado o la localidad son tan estrictos como los requisitos MACT federales. Cualquier requisito MACT que sea aplicable a una instalación de Título 5 debe estar incluido en el permiso de la instalación según el Título 5. Consulte la Parte 2, en la página 125, por más información.

Capítulo 2

Preparación para la Revisión de un Permiso

Este capítulo le presenta toda la información necesaria para comenzar a revisar un permiso según el Título 5. En particular, se explica en este capítulo cómo identificar a la Autoridad de permisos (véase a continuación), elegir un borrador de permiso a revisar (pág. 8), reconocer los plazos importantes (pág. 15), y obtener toda la información necesaria para revisar el borrador de permiso (pág. 28).

El Primer Paso de la Preparación para la Revisión de un Permiso: Identificar a la Autoridad de Permisos

En este manual se denomina “la Autoridad de permisos” a cualquier organismo autorizado a otorgar permisos según el Título 5. La Autoridad de permisos es, por lo general, la responsable en su jurisdicción de la calidad del aire y no sólo de los permisos. Un organismo estatal puede administrar un programa de permisos de funcionamiento para todo el estado; también es posible que un organismo municipal lleve adelante su propio programa, según un acuerdo con el estado.

A. ¿Cómo obtiene un organismo del gobierno estatal o municipal la aprobación de la EPA para administrar un programa de permisos?

Por la Ley de Aire Limpio se exigió a cada estado que presentara ante la EPA para su aprobación, hasta el 15 de noviembre de 1993, una propuesta de programa de permisos según el Título 5. Los elementos mínimos de una presentación estatal de un programa de Título 5 aparecen en el United States Code of Federal Regulations (CFR) (*Código de reglamentos federales de los Estados Unidos*) como 40 CFR Parte 70. Véase en el Apéndice A una copia completa de la Parte 70. Cuando la EPA aprueba un programa según Parte 70, está aprobando las leyes y reglamentos pertinentes, a nivel estatal y municipal, así como el plan de la Autoridad de permisos para la administración del programa de Título 5 en el estado o en la municipalidad.

B. ¿Son muchos los organismos estatales y municipales que han presentado propuestas de programas de permisos a la EPA para su aprobación?

Sí. Todos los estados y muchos organismos municipales han presentado un programa de permisos a la EPA para su aprobación. Muchos programas estatales y municipales presentados a la EPA para su aprobación, no terminaron de satisfacer los requisitos federales mínimos para un programa de Título 5. El resultado de ello es que la EPA otorgó una “interim approval” (*aprobación provisoria*) a la mayoría de los programas estatales de Título 5. La aprobación provisoria significa que el organismo estatal o municipal puede ir adelantando y otorgar permisos según el Título 5, pero que dicho organismo debe corregir algunos defectos de su programa antes de recibir la plena aprobación de la EPA. Para cualquier programa que todavía esté trabajando con aprobación provisoria, la misma se extiende hasta diciembre de 2001.

C. ¿Administran las tribus indígenas sus propios programas de permisos según el Título 5?

Aunque las tribus indígenas pueden llevar programas de Título 5, no se ha presentado a la EPA ningún programa tribal. Hasta que se aprueben programas tribales, es la EPA la que lleva el programa de Título 5 en los territorios indígenas. Los permisos según el Título 5 para las instalaciones en territorios indígenas son concedidos por las oficinas regionales de la EPA. Los reglamentos de permisos concedidos por la EPA están en 40 CFR Part 71 y, en la Internet, en www.epa.gov/oar/oagps/permits (en inglés).

D. ¿Cómo puedo averiguar quién emite permisos según el Título 5 en mi comunidad?

Véase en el Apéndice A quién emite permisos según el Título 5 en su comunidad. En el Apéndice B está la dirección del sitio Web del organismo estatal, así como con quién ponerse en contacto por más información.

Si en su estado hay un organismo estatal o municipal con aprobación para la concesión de permisos según el Título 5, el programa es llevado según las leyes y reglamentos municipales y estatales. Estas leyes y reglamentos deben cumplir con 40 CFR Parte 70. Necesitará conseguir un ejemplar de los reglamentos de permisos del estado en cuanto al programa de Título 5.

El Segundo Paso de la Preparación para la Revisión de un Permiso: Seleccione una Instalación

El segundo paso a dar para intervenir en el Título 5 es el identificar una instalación en la cual desea centrar su atención. Recuerde que no toda instalación debe solicitar un permiso según el Título 5. La mayoría de las solicitudes según el Título 5 corresponderán a grandes instalaciones industriales, tales como fábricas y plantas generadoras de energía. Pero si su región no está cumpliendo las normas de calidad de aire de la EPA, es posible que también instalaciones más pequeñas deban presentar solicitud.

A. ¿Cómo puedo averiguar cuáles instalaciones de mi comunidad están abarcadas por el Título 5?

Para identificar las instalaciones de su comunidad abarcadas por el programa del Título 5, podrá obtener de la Autoridad de permisos una lista de fuentes del Título 5. Algunas autoridades encargadas de otorgar permisos mantienen una lista de instalaciones del Título 5 en la Internet. El Apéndice B contiene las direcciones de los sitios Web pertinentes. Si la información que usted necesita no está en el sitio Web, o si usted no tiene acceso al Internet, usted puede pedir la información a la agencia de su estado. Debería ser suficiente con una sola llamada telefónica; pero es posible que deba hablar con alguien en el organismo que redacta permisos, o que conoce el programa del Título 5.

B. ¿Cómo decide la Autoridad de permisos cuáles instalaciones deben solicitar un permiso según el Título V?

La Ley de Aire Limpio enumera los tipos de instalaciones que deben obtener permisos del Título 5. Los criterios son complicados, pero se basan en: 1) el tipo de instalación; 2) la capacidad de la instalación de generar contaminación; 3) el tipo de contaminantes generados en la instalación; y por último 4) la gravedad de los problemas de calidad de aire en la zona en la cual se encuentra la instalación. Si la instalación en la que está interesado ya está en la lista de fuentes de Título 5 que lleva la Autoridad de permisos, no es necesario que usted se esfuerce por aplicar los criterios de determinación de si una instalación está o no abarcada por el programa del Título 5. Por más información acerca de los criterios, consulte el Apéndice D de este manual.

C. ¿Cómo decidir en qué instalación centrar la atención?

No hay una fórmula para seleccionar una instalación en la cual centrarse. Puede convenirle adoptar alguno de los enfoques que siguen.

1. *Comience por una instalación cercana a su comunidad.*

Es probable que la lista de instalaciones de Título 5 que obtenga de la Autoridad de permisos contenga la dirección de todos los solicitantes de Título 5. Como alternativa, puede confeccionar una lista de quienes piensa que son los generadores de contaminación más importantes de su comunidad, y luego comprobar que están en la lista del Título 5.

2. *Elija una instalación que genera una cantidad particularmente grande de contaminación, o que emite un contaminante especialmente preocupante.*

Para determinar cuáles instalaciones causan más contaminación, trate de examinar el inventario de emisiones del estado. El inventario de emisiones enumera todas las principales fuentes de contaminación del aire en el estado, y clasifica las emisiones según el tipo de contaminante que emitan. Se exige a cada uno de los estados que, conforme al artículo 110(a)(2) de la Ley de Aire Limpio, confeccione un inventario de emisiones. Es posible que pueda bajar el inventario de emisiones de su estado de la Internet. Si no, puede tomar contacto con la Autoridad de permisos para obtener esta información.

También conviene que estudie qué instalaciones emiten contaminantes peligrosos a bajos niveles. Generalmente están clasificados como “Hazardous Air Pollutants” (*Contaminantes Peligrosos Atmosféricos*) (“HAPs”). Por lo general, se sospecha de los contaminantes peligrosos del aire que son causa del cáncer; están también vinculados con varios otros tipos de efectos sobre la salud. Las instalaciones que emiten grandes cantidades de HAP deben confeccionar informes anuales denominados informes “Toxic Release Inventory” (TRI) (*Inventario de Emisiones Tóxicas*). Los resultados de estos informes están disponibles en la Internet, en www.epa.gov/enviro/html/toxic_releases.html (en inglés). Muchas instalaciones que aparecen en la base de datos de TRI no emiten una cantidad suficiente de contaminación como para que les corresponda el Título 5. Pero no se sorprenda si muchas de las instalaciones que presentan datos de TRI no están obligadas a solicitar un permiso según el Título 5. Asimismo, algunas instalaciones emiten contaminantes peligrosos del aire de los cuales no se informa a la base de datos del TRI.

Por último, la EPA lleva una base de datos de información específica a la fuente llamada base de datos “AIRS”. AIRS, que significa “Aerometric Information Retrieval Service” (*Servicio de recuperación de información aerométrica*), es llevada por la EPA pero depende de la información proporcionada por los organismos de control de la contaminación estatales y municipales. Parte de la información de AIRS está disponible en la Internet, en www.epa.gov/airs/airs2.html (en inglés). A veces, este sitio Web contiene información de utilidad acerca de la contaminación del aire generada por instalaciones de su zona.

Lamentablemente, algunos organismos estatales no actualizan esta base de datos en forma periódica. Dado lo poco confiable que es esta base de datos, no se fie de la información disponible en el sitio Web de AIRS como fuente única de información sobre emisiones contaminantes.

3. Elija una instalación con un historial de infracciones de los requisitos de calidad de aire.

La mejor manera de averiguar qué instalaciones han infringido los requisitos de calidad de aire en el pasado, es solicitar registros a la Autoridad de permisos. Los organismos estatales tiene, técnicamente, la obligación de ingresar en la base de datos información sobre la puesta en práctica de los requisitos respecto a aquellas instalaciones que emiten grandes cantidades de contaminantes. Puede consultar a la Oficina Regional de la EPA, o al organismo de control de la contaminación del aire en su estado, si la base de datos AIRS es fuente de información confiable respecto a instalaciones ubicadas en su estado. Si AIRS es confiable en cuanto a su estado, puede que obtenga información útil en el sitio Web *AIRSData* de la EPA, previamente descrito. Si tiene dificultades para acceder a la Internet, o si el sitio Web *AIRSData* no le resulta útil, puede solicitar los informes mismos acerca de la aplicación por vía jurídica de AIRS. En particular, puede pedir ver los informes “FORM 620” de la base de datos AIRS correspondiente a todas las instalaciones de su estado o comunidad.

Si AIRS no es una fuente confiable para su estado, pregunte al organismo de su estado qué es lo que le recomiendan. Si falla todo lo demás, puede revisar los archivos de cada una de las instalaciones y buscar informes de inspecciones, quejas de la comunidad y avisos de infracción. También puede pedir ver una lista de instalaciones de su zona que están trabajando sujetas a decretos de consentimiento judicial o a órdenes administrativas.

4. Elija una instalación que ha sido tema de quejas de la comunidad.

Hay varias maneras de obtener información sobre quejas de la comunidad. Puede revisar números archivados de periódicos locales, en busca de artículos sobre problemas de contaminación del aire. También puede tomar contacto con grupos que se ocupan del medioambiente en su zona, y preguntar si pueden ayudarle a identificar instalaciones que son un problema en potencia. Por último, puede presentar una solicitud ante la Autoridad de permisos pidiendo una copia de cualquier queja del público presentada por escrito ante la organismo.

D. ¿Qué hacer si la instalación en la cual estoy interesado, no aparece en la lista de instalaciones de Título V de la Autoridad de permisos?

Si una instalación respecto a la cual está preocupado no aparece en la lista de instalaciones de Título 5, puede ponerse en contacto con su Autoridad de permisos y preguntar acerca de la instalación. Es posible que la instalación sea demasiado pequeña como para obtener un permiso según el Título 5. Asimismo, es posible que el propietario de una instalación pueda evitar la obligación de obtener un permiso según el Título 5. Para ello, acuerda un “cap” (*tope*) que se puede imponer y que limita la cantidad de contaminación que puede emitir la instalación. Un “cap” puede comprender un límite al número de horas diarias que puede trabajar la instalación. Una instalación que acuerda un “cap” para evitar la obligación de obtener un permiso según el Título 5, se llama una fuente “synthetic minor” (*menor sintética*). La instalación recibirá un permiso, pero no un permiso según el Título 5. A veces estos permisos se denominan “Federally Enforceable State Operating Permits” (“FESOP”, *Permisos de funcionamiento estatales imponibles por vía federal*). Puede solicitar a la Autoridad de permisos una lista de instalaciones menores sintéticas. Véase en el Capítulo 4 de la Parte 2 de este manual un análisis más detallado de este tema.

Si la instalación en la cual está interesado no aparece en la lista como fuente de Título 5 o como instalación menor sintética, es posible que la instalación no haya presentado una solicitud de permiso según el Título 5 y está infringiendo la ley. Para el público es muy difícil darse cuenta de si una instalación que no aparece listada como fuente de Título 5 por la Autoridad de permisos está comprendida en el programa de Título 5. Si tiene acceso a un experto técnico es posible que pueda calcular si las emisiones potenciales de la instalación podrían ser lo suficientemente grandes como para exigir un permiso

según el Título 5. Sin embargo, antes de hacerlo, averigüe si la Autoridad de permisos le envió alguna vez a la instalación un aviso por escrito de que estaba obligada a solicitar un permiso según el Título 5. Para ello basta con que solicite a la Autoridad de permisos que le facilite cualquier aviso enviado alguna vez a la instalación con relación al programa de Título 5. Si la instalación recibió un aviso así y nunca respondió, es muy probable que la instalación esté trabajando sin permiso y en infracción de la Ley de Aire Limpio.

E. ¿Qué hacer si ya se ha otorgado un permiso definitivo a la instalación en la cual estoy interesado?

1. *Pida una copia del permiso definitivo y de cualquier informe de control.*

Si descubre que ya se ha otorgado un permiso definitivo a la instalación en la cual más interesado está, lo primero que debe hacer es solicitar una copia del permiso. Si el permiso se otorgó hace más de seis meses, la instalación ya ha debido presentar informes de cualquier control exigido a la Autoridad de permisos. Si no está satisfecho con los informes de control, o si no se ha presentado ninguno, puede también pedir el acceso a cualesquiera registros de control que se exige llevar a la instalación según las condiciones del permiso. Una vez que haya presentado la solicitud, la Autoridad de permisos debe conseguir los registros de la facilidad.

2. *Examine los informes de control para determinar si la instalación está cumpliendo con su permiso.*

Examinando los registros que lleva la instalación, debería poder determinar si la instalación está infringiendo su permiso. Conforme a la Ley de Aire Limpio, cualquier persona puede demandar en una corte federal a una instalación que esté infringiendo su permiso.

3. *Esté atento al momento en que la Autoridad de permisos renueve, reabra o realice cambios significativos en el permiso.*

Cuando una Autoridad de permisos renueve, reabra o realice un cambio significativo en un permiso que ya ha sido otorgado, tendrá usted la oportunidad de recibir un aviso, revisar un borrador, formular comentarios y solicitar una audiencia pública, de la misma manera que la primera vez que se otorga un permiso. Si vive en un estado que ya ha otorgado casi todos sus

permisos, vaya pensando en cómo intervenir en las revisiones de permisos, las reaperturas y renovaciones. Como alternativa, si sólo le interesa una cierta instalación y esta ya ha obtenido su permiso según el Título 5, deberá comprender sus derechos a participar en este trámite. Puede pedir a la Autoridad de permisos que agregue su nombre a una lista de difusión de personas que desean ser informadas de las revisiones de permisos, reaperturas y renovaciones de una o más instalaciones. Tenga en cuenta que puede que sea usted la primera persona que le pide a su Autoridad de permisos que cree este tipo de lista de difusión.

a. ¿Qué tipos de revisiones de permisos tendré oportunidad de comentar?

Cuando una instalación hace algún cambio en sus operaciones, necesitará por lo general solicitar una revisión de su permiso según el Título 5. Tendrá una oportunidad de revisar los cambios en el permiso de la instalación que son más importantes desde un punto de vista medioambiental. Estos cambios se llaman modificaciones significativas. Los reglamentos de su estado para los permisos son los que definirán el tipo de revisiones que pertenecen a esta categoría. La Autoridad de permisos debe comunicar en forma pública acerca del proyecto de revisión del permiso. Tendrá la oportunidad de leer la solicitud de revisión y el borrador de permiso, y también una oportunidad de formular comentarios y solicitar una audiencia pública. Cuando una instalación realiza cambios de menor relevancia medioambiental, no recibirá usted un aviso previo de la revisión del permiso ni una oportunidad para formular comentarios. Estos cambios menos importantes en una instalación se llaman por lo general modificaciones menores o revisiones administrativas.

Cuando formule comentarios acerca de un proyecto de revisión de permiso, la Autoridad de permisos tomará en cuenta sus comentarios sobre las partes del permiso que están cambiando y no acerca de las partes que quedan iguales.

La EPA está estudiando modificaciones de 40 CFR Parte 70 que afectarían las posibilidades del público de comentar ciertos tipos de revisiones de los permisos. Tendrá la oportunidad de comentar estas propuestas de cambios a 40 CFR Parte 70. El reglamento propuesto será publicado en el Federal Register (*Registro Federal*). Si cambian los requisitos previstos en Parte 70, los Estados deberán modificar los requisitos de sus programas.

b. ¿Cuándo es que las autoridades de permisos comunican las renovaciones de permisos?

Los permisos según el Título 5 vencen pasados 5 años. Algunos permisos vencen pasado un plazo más corto. Las instalaciones deben presentar solicitudes de renovación no menos de 6 meses antes de vencer sus permisos. Una vez que la Autoridad de permisos ha estudiado la solicitud de renovación, comunicará al público que el borrador de permiso está disponible para reviso y comentarios públicos. La renovación es la oportunidad que tiene usted para hacerle saber a la Autoridad de permisos que el permiso no ha estado cumpliendo con su cometido. Si piensa que el control no ha sido adecuado, que algunas de las condiciones son demasiado vagas como para imponerlas, etc., entonces esta es su oportunidad de solicitar cambios. (Más adelante en este manual se explicará qué buscar en un borrador de permiso).

c. ¿Cuándo y por qué se reabren los permisos?

Los permisos se reabren cuando:

- Hay requisitos adicionales que pasan a ser aplicables a la instalación, y faltan 3 años o más para que venza el permiso.
- Hay requisitos adicionales que pasan a ser aplicables a la instalación, y la misma es una fuente afectada según el programa de lluvia ácida (esto es aplicable, principalmente, a grandes plantas generadoras de energía).
- La Autoridad de permisos o la EPA descubren un error importante en el permiso, o que parte del permiso se basa en declaraciones inexactas formuladas en la solicitud de permiso, y además
- La Autoridad de permisos o la EPA consideran que el permiso debe ser modificado de manera que asegure que la instalación cumpla con todos los requisitos que se le aplican.

La situación más corriente en la cual se reabre un permiso se produce cuando la EPA publica una nueva norma, tal como una norma MACT (Parte 2, Capítulo 5 de este manual), y la instalación a la cual obliga esta norma ha recibido un permiso dentro de los últimos 2 años. En este caso se reabrirá el permiso para poder agregarle la norma MACT. Si faltan menos de 3 años para cuando se debe renovar el permiso, se agregará la norma MACT a la

renovación. Por supuesto que la instalación deberá cumplir la norma MACT aún antes de la renovación: cuando una norma entra en vigor, las instalaciones sujetas a la misma deben cumplirla independientemente de si la norma ha sido incorporada al permiso.

Antes de reabrir un permiso, la Autoridad de permisos debe notificar a la instalación que piensa reabrirlo. Cuando formule comentarios acerca de un proyecto de reapertura de permiso, la Autoridad de permisos tomará en cuenta sus comentarios sobre las partes del permiso que están siendo reabiertas y no acerca de las partes que quedan iguales.

d. *¿Cómo puedo solicitar que se reabra un permiso?*

Si piensa que hay fundamentos para reabrir un permiso, puede hacerlo saber por escrito a la Autoridad de permisos. Si no obtiene los resultados deseados, puede notificar por escrito a la EPA. Si la EPA está de acuerdo con usted, la Autoridad de permisos deberá reabrir el permiso. Si advierte que hay un problema serio en un permiso pero dejó pasar el período de comentarios públicos, analice si el problema cumple uno de los cuatro criterios de la página 12 respecto a cuándo se debe reabrir un permiso. Por ejemplo, si el permiso no incluye control alguno (p. 32) o si una de las condiciones de un permiso no es aplicable en la práctica (p. 30), puede usted argumentar que se debe reabrir el permiso porque no “asegura el cumplimiento de los requisitos aplicables” (que es el cuarto criterio visto en la anterior lista). Otro ejemplo: Si descubre que el permiso presenta una falla porque la instalación no incluyó en su solicitud una condición de su permiso previo a la construcción, puede argumentar que se debe reabrir el permiso basándose en el segundo criterio antes visto.

El Tercer Paso de la Preparación para la Revisión de un Permiso: Identificar los Plazos más Importantes

A fin de participar en forma efectiva en el programa de Título 5, es necesario que comprenda qué ocurre en cada etapa del proceso de otorgar un permiso. En este proceso, los plazos son extremadamente importantes. ***Si deja pasar el plazo para la presentación de comentarios a un borrador de permiso, lo más probable es que pierda el derecho a oponerse al permiso definitivo.*** En esta sección comenzaremos por un breve vistazo a las distintas etapas del proceso por el cual se otorgan los permisos. Luego se dará una explicación en detalle de cada etapa.

A. ¿Cuáles son los elementos esenciales del proceso por el cual se otorga el permiso?

En primer lugar se exige al propietario de la instalación que presente una solicitud de permiso. En base a la información provista en la solicitud de permiso, la Autoridad de permisos desarrolla un “borrador” de permiso. Luego, se da a conocer públicamente el borrador de permiso con vistas al “período de comentarios públicos” de 30 días de duración. Cualquier comentario del público debe ser presentado a la Autoridad de permisos hasta el final del período de 30 días. Este manual está pensado para ayudarle a desarrollar comentarios efectivos durante el período de 30 días para comentarios públicos.

Durante el período de comentarios públicos podrá solicitar una audiencia pública, además de presentar comentarios por escrito. Los comentarios por escrito deben ser tomados en consideración por la Autoridad de permisos, tanto si se celebra una audiencia pública como si no. Una vez que ha considerado los comentarios públicos, la Autoridad de permisos decidirá si realizar cambios al borrador de permiso. Antes de otorgar un permiso definitivo, la Autoridad de permisos debe presentar el borrador de permiso a la EPA, para un período de reviso de 45 días. Tome en cuenta que en algunos estados, el período de reviso de 45 días de la EPA transcurre simultáneamente con el período de 30 días para comentarios públicos. Deberá averiguar si los reglamentos de su estado permiten que se sobrepongan estos períodos de reviso.

Cuando se presenta el borrador de permiso a la EPA, se convierte en un permiso “propuesto”. Un permiso propuesto se convierte en definitivo si la EPA no lo objeta. Si la EPA no hace nada, el permiso propuesto se convertirá en definitivo tal como fue redactado por la Autoridad de permisos. Si la EPA rechaza un permiso propuesto, la Autoridad de permisos tiene estas alternativas: 1) denegar el permiso, o 2) revisar y volver a presentar el permiso a la EPA dentro de los 90 días de la notificación del rechazo de la EPA. Si la Autoridad de permisos deja pasar el plazo de 90 días, la Autoridad de permisos pierde el control del permiso. Es entonces la EPA la que debe denegar o volver a redactar el permiso.

Si la EPA no rechaza un permiso propuesto, podrá presentar una petición al Administrador de la EPA para que rechace el permiso, si planteó usted su cuestionamiento durante el período de comentarios públicos. Tal petición se debe presentar dentro de los 60 días de la finalización del período

de revisión de 45 días de la EPA. Una vez recibida una petición, la EPA tiene un plazo de 60 días para responder.

Si la EPA niega una petición, el peticionante puede entablarle juicio, recusando la denegatoria, ante el Tribunal Federal de Apelación del lugar en que se encuentra la instalación. Además, cualquiera que haya participado en el período de comentarios públicos, puede oponerse al permiso final demandando a la Autoridad de permisos ante el tribunal del Estado.⁴

B. ¿Cuándo debían presentarse las solicitudes según el Título 5 para instalaciones existentes?

Las solicitudes de permisos según el Título 5 para instalaciones existentes debían presentarse hasta un año después de la fecha de entrada en vigor del programa del Título 5 aprobado para su zona. El plazo para la presentación de las solicitudes de permiso ya ha vencido para todas las instalaciones salvo algunas, muy pocas. Véase en el Apéndice A cómo determinar la fecha de vigencia del programa del Título 5 en su estado o municipalidad. Una vez vencido el plazo para la solicitud, toda instalación de Título 5 que esté funcionando sin tener presentada una solicitud de permiso antes la Autoridad de permisos, está infringiendo la Ley de Aire Limpio.

C. ¿Cuándo debe una instalación nueva solicitar un permiso según el Título 5?

Toda instalación nueva debe solicitar un permiso según el Título 5 dentro de los 12 meses de haber comenzado a funcionar. Cabe señalar que una instalación nueva debe cumplir con los requisitos de la Ley de Aire Limpio durante los primeros 12 meses de funcionamiento. Asimismo, quien tenga la intención de construir una instalación nueva, deberá obtener un “permiso previo a la construcción” antes de comenzar con la obra.

D. ¿Qué ocurre si una instalación no cumple con el plazo para la solicitud de un permiso, o no presenta una solicitud completa dentro del plazo?

Si el solicitante de un permiso según el Título 5 presenta una solicitud completa dentro del plazo aplicable (establecido según los reglamentos del

⁴ Si el permiso es emitido por una tribu indígena, es posible que haya otra manera de oponerse al permiso.

programa estatal de permisos), recibirá un “permit application shield” (*Protección por solicitud de permiso*). Esto significa que mientras la Autoridad de permisos esté procesando la solicitud de permiso, la instalación podrá continuar funcionando. La protección por solicitud de permiso constituye una excepción a la regla general de la Ley de Aire Limpio, según la cual ninguna instalación abarcada por el programa de Título 5 puede funcionar sin permiso. Si el propietario de una instalación no presenta una solicitud completa dentro del plazo correspondiente, la instalación no gozará de la protección por solicitud de permiso y funcionará en infracción de la Ley de Aire Limpio. Pero aquí está el detalle: a menos que la Autoridad de permisos determine, dentro de los 60 días de su presentación por el solicitante, que una solicitud está incompleta, se considerará automáticamente que la solicitud de permiso está completa y la instalación gozará de la protección por solicitud de permiso. Si la Autoridad de permisos determina que la solicitud está incompleta, notificará a la instalación por escrito y solicitará información adicional.

Muchas instalaciones en todo el país no presentaron solicitudes de permiso completas dentro del plazo aplicable. Aunque la gran mayoría de estas instalaciones sí presentaron solicitudes, no cuentan con la protección por solicitud de permiso. En realidad, una vez que una instalación deja de pasar el plazo para la solicitud no podrá nunca gozar de la protección por solicitud de permiso. En la práctica, lo probable es que no importe si una instalación no está protegida por la protección por solicitud de permiso si es que ya ha presentado una solicitud de permiso. Es más probable que las autoridades de permisos demanden judicialmente, para exigir el cumplimiento de las normas, a aquellas instalaciones que en ningún momento presentaron una solicitud. Asimismo, aunque la Ley de Aire Limpio autoriza a “cualquier persona” a demandar judicialmente a una instalación que no cumpla con el plazo para presentar la solicitud, lo más probable es que una demanda así no tuviera éxito en el caso de una instalación que simplemente se atrasó en la presentación de la solicitud.

E. Si se considera que la solicitud de permiso de una instalación está "completa", ¿puede igual la Autoridad de permisos solicitar más información?

Sí. Aún luego que la solicitud se considere completa, la Autoridad de permisos puede solicitar información adicional si resulta necesaria para procesar la solicitud. La Autoridad de permisos debe solicitar esta información por escrito y establecer un plazo razonable para que el solicitante responda. Si el

solicitante deja pasar el plazo, la instalación deja de estar protegida por la protección por solicitud de permiso.

F. ¿Qué plazo tiene la Autoridad de permisos para examinar una solicitud de permiso?

Una vez que el programa de Título 5 esta a plena marcha (pasados los primeros 3 años de implementación en su zona), las autoridades de permisos deberán adoptar una resolución definitiva respecto a cada una de las solicitudes de permiso dentro de los 18 meses de su presentación. (“Resolución definitiva” significa que la Autoridad de permisos decide otorgar o denegar el permiso). La Ley de Aire Limpio permite una excepción durante los primeros tres años del programa. Para obtener aprobación de la EPA para administrar un programa de permisos estatal o municipal, cada Autoridad de permisos fue exigida a presentar un plan de transición para el trámite de las solicitudes de permiso presentadas por instalaciones existentes. Conforme al plan de transición, la mayoría de las autoridades de permisos estaban obligadas a adoptar una resolución definitiva respecto a todas las solicitudes de permiso de instalaciones existentes dentro de los tres años de la fecha de vigencia del programa aprobado de concesión de permisos. Casi todas las autoridades de permisos ya han dejado pasar el plazo de tres años.

G. ¿Cómo me enteraré de que comienza el período de comentarios públicos respecto al permiso en el cual estoy interesado?

Una vez que la Autoridad de permisos ha desarrollado un borrador de permiso, dicho permiso debe ser librado al comentario público. La Autoridad de permisos debe dar al público no menos de 30 días para presentar comentarios a un borrador de permiso.

El período de comentarios públicos comienza cuando la Autoridad de permisos publica un aviso anunciando que el borrador de permiso está disponible para el examen público. Según las reglamentaciones federales, el aviso debe publicarse en “un periódico de circulación generalizada en la zona en la cual se encuentra la fuente, o en una publicación del Estado destinada a comunicar información al público en general.” 40 CFR § 70.7(h)(1). Algunas autoridades de permisos publican un aviso en el diario (por lo general, en la sección de avisos judiciales) *y también* un aviso en una publicación estatal. El aviso debe contener:

- nombre de la instalación;
- nombre y dirección del titular del permiso (“*Permittee*”)
- nombre y dirección de la Autoridad de permisos;
- actividades abarcadas por el borrador de permiso;
- cualquier cambio en las emisiones implícito en el permiso;
- a quién consultar por más información;
- cómo obtener un ejemplar del borrador de permiso y materiales probatorios;
- cómo presentar comentarios;
- hora / lugar de cualquier audiencia que ya esté programada, y
- cómo solicitar una audiencia si aún no se ha programado una.

Véase 40 CFR § 70.7(h)(2). En la página siguiente aparece un ejemplo de aviso al público.

AVISO AL PÚBLICO
ESTADO DE WYOMING
Departamento de Calidad del Medioambiente / División Calidad del Aire
Fuente de contaminación del aire
Permiso de funcionamiento propuesto

El artículo 30(d)(ix) de las Normas y Reglamentos de Calidad de Aire de Wyoming dispone que, antes de la decisión final acerca de una solicitud de un permiso de funcionamiento según el artículo 30, se provea una oportunidad para los comentarios públicos y una audiencia pública acerca de la información presentada por el propietario o el operador y el borrador de permiso propuesto. El reglamento exige además que dicha información sea puesta a disposición del público, y que se otorgue al público un período de treinta (30) días durante los cuales presentar comentarios. Se llevará a cabo una audiencia pública sólo si, en opinión del Administrador, se haya creado suficiente interés o si una parte agraviada solicitara una audiencia dentro del período de 30 días de comentarios públicos.

Se comunica por la presente que el Estado de Wyoming, Departamento de Calidad del Medioambiente, División de Calidad de Aire, se propone otorgar un permiso de funcionamiento inicial, según el artículo 30, para la Planta Gasificadora Echo Springs de Carbon County, Wyoming, al solicitante a continuación:

Williams Field Services Company
P.O. Box 58900
Salt Lake City, Utah 84158

La Planta Gasificadora Echo Springs está en South ½ of Section 1, Township 19 North, Range 93 West, Carbon County, Wyoming (aproximadamente ocho millas al sureste de Wamsutter, Wyoming). La planta se ocupa de la extracción de líquidos de gas natural del gas recibido por gasoducto, y de la recompresión del gas residual para su ulterior transporte por el gasoducto. Los contaminantes que más preocupan, en el caso de esta instalación, son los óxidos de nitrógeno (Nox), monóxido de carbono (CO) y compuestos orgánicos volátiles (VOC). Se puede obtener una copia del borrador de permiso, la solicitud, todos los materiales probatorios relevantes y cualquier otro material a disposición de la División que sea relevante a la decisión acerca del permiso, tomando contacto con Michael Stoll, Gerente del Programa de Permisos de Funcionamiento, División de Calidad de Aire, Departamento de Calidad del Medioambiente, 122 West 25th Street, Cheyenne, Wyoming 82002, por el teléfono (307) 777-3784. Las partes interesadas pueden examinar estos materiales en la oficina de la División en Cheyenne. Se puede arreglar con la División para copiar los materiales relevantes, de ser necesario (se cobrará una tasa por la reproducción). Conforme a la Americans with Disabilities Act (ADA, *Ley sobre estadounidenses discapacitados*), se pondrá a disposición de las personas discapacitadas, cuando así se solicite, ayuda especial o formatos alternativos.

Los comentarios públicos deben recibirse hasta el 2 de marzo de 1998. Los comentarios o las solicitudes de audiencia deben dirigirse a Dan Olson, Administrator, Division of Air Quality, Department of Environmental Quality, 122 West 25th Street, Cheyenne, Wyoming, 82002. Todos los comentarios recibidos hasta el 2 de marzo de 1998, inclusive, serán tomados en cuenta al adoptarse una decisión final en cuanto a otorgar o no un permiso, y serán archivados en la oficina de Cheyenne.

Cada Autoridad de permisos crea su propio formato de avisos al público. Independientemente del formato, toda la información enumerada en las páginas 19 y 20 debe estar incluida en el aviso. Si el aviso público en cuanto a un borrador de permiso que está usted revisando no contiene toda la información exigida, anote la información faltante. Puede identificar y comentar los problemas hallados en el aviso al público en cualquier comentario que presente durante el período de comentarios públicos acerca del borrador de permiso.

Además de publicar un aviso como se describió anteriormente, los reglamentos federales exigen que la Autoridad de permisos envíe el aviso al público por correo a cualquier persona que solicite ser incluido en tal lista de envío por correo. Si ya sabe cuáles borradores de permiso desea revisar, puede solicitar su inclusión en una lista de envío por correo para que se le avise cuando dichos borradores de permiso sean librados al comentario público. Si aún no ha decidido cuáles borradores de permiso desea revisar, o si desea revisar un gran número de borradores de permiso, puede averiguar dónde publica los avisos públicos la Autoridad de permisos que le interesa. Si la Autoridad de permisos publica un boletín semanal que notifica al público acerca de trámites de permiso, averigüe cómo obtener un ejemplar del boletín. También puede solicitar su inclusión en la lista de difusión de todas las instalaciones de Título 5 en su zona.

Asegúrese de saber exactamente cuándo vence el plazo para la presentación de comentarios públicos. Salvo casos muy raros, si deja pasar el plazo para la presentación de comentarios, perderá el derecho de presentar a la EPA una petición para que objeta al permiso. Además, perderá su derecho a oponerse a que se otorgue el permiso en los tribunales estatales y federales. Dado la importancia del plazo, cuando presente sus comentarios, deberá obtener prueba de que han sido presentados a tiempo. Si entrega sus comentarios por mano, pida a la persona que recibe los comentarios que firme y feche una declaración en la que se afirma que se han recibido los comentarios antes de finalizar el período de finalización de comentarios públicos. Si envía los comentarios por “overnight mail” (*correo expreso*), guarde el recibo con la fecha. Si envía sus comentarios por correo común, no hay garantía de que la Autoridad de permisos los reciba antes que termine el período de comentarios públicos, y además usted no tendrá un comprobante en el cual apoyarse.

Salvo casos raros, si deja pasar el plazo para la presentación de comentarios, perderá el derecho de presentar a la EPA una petición para que objete el permiso. También perderá su derecho a oponerse a un mal permiso en los tribunales estatales y federales.

H. ¿Responderá la Autoridad de permisos a mis comentarios?

Aunque los reglamentos federales no exigen a la Autoridad de permisos que responda a sus comentarios por escrito, muchas leyes estatales sí exigen una respuesta en este caso. Aún si la Autoridad de permisos no modifica el borrador de permiso en respuesta a sus comentarios, éstos serán la base de su petición a la EPA solicitando que la agencia vete el permiso.

Si la Autoridad de permisos realiza cambios de fondo en el borrador de permiso luego del período de comentarios públicos y no publica el permiso reformado para someterlo a un nuevo período de comentarios públicos, puede usted argumentar que se debe conceder al público una nueva oportunidad de revisar el borrador de permiso antes de presentarlo a la EPA para su estudio. Tome en cuenta que en Parte 70 no se exige explícitamente que se entregue al público o a los comentaristas un ejemplar, o siquiera un aviso, del permiso propuesto que se envía a la EPA para su estudio. Es posible que reciba usted un indicio de cambios de fondo en el borrador de permiso si la Autoridad de permisos le responde a sus comentarios por escrito. Si no es así, puede convenirle pedir a la EPA o a la Autoridad de permisos una copia del permiso propuesto presentado para su estudio ante la EPA.

I. ¿Si quiero una audiencia pública sobre un borrador de permiso, cuándo y como debo solicitarla?

Si quiere una audiencia pública, debe solicitarle durante el período de comentarios públicos del caso. El procedimiento para solicitar una audiencia pública varía, según las leyes de los respectivos estados. La Autoridad de permisos debe informar acerca de cómo solicitar una audiencia pública en el aviso al público por el cual se anuncia que el borrador de permiso está disponible para su reviso público.

En 40 CFR Parte 70 se dice que la Autoridad de permisos debe brindar una “opportunity for public comment and a hearing on draft permits.” (“oportunidad para los comentarios públicos y una audiencia sobre los borradores de permiso”). Algunos estados interpretan esta frase en el sentido de que obliga a la Autoridad de permisos a celebrar una audiencia pública siempre que la misma sea solicitada adecuadamente durante un período de comentarios públicos. Otros estados interpretan esta frase de manera más estricta.

Si desea usted una audiencia pública, la estrategia que más le conviene es averiguar cuál es la norma pertinente conforme a la ley del Estado. Si la ley estatal le exige cumplir una determinada norma, compruebe que su solicitud incluya todos los hechos, cuestiones y argumentos que tenga y que demuestren cómo ha cumplido la norma. Asegúrese de afirmar que la Autoridad de permisos debe celebrar una audiencia, porque los comentarios que usted formula cumplen con la norma de la ley estatal respecto a cuándo se exige una audiencia pública. Si la Autoridad de permisos niega su solicitud de una audiencia pública, piense en la posibilidad de plantear esta cuestión a la EPA. Conforme a 40 CFR § 70.8(c)(3), el Administrador de la EPA tiene autoridad para rechazar un permiso propuesto según Título 5 si la Autoridad de permisos no ha brindado procedimientos adecuados para la participación del público.

El plazo para solicitar una audiencia es por lo general el mismo que el plazo para presentar comentarios por escrito. Esta información debe aparecer en el aviso al público. Si no aparece, puede llamar a la persona que aparece en el aviso público como contacto y preguntarle. La Autoridad de permisos debe avisar respecto a cualquier audiencia pública no menos de 30 días antes de la audiencia.

J. ¿Cuándo comienza el período de reviso de la EPA y de qué se trata?

Una vez que la Autoridad de permisos está satisfecha con un borrador de permiso, debe presentarlo a la EPA para un período de reviso de 45 días. En el momento en que se presenta el borrador de permiso a la EPA, se convierte en un “permiso propuesto”. Tome en cuenta que en algunos estados, la EPA acordó permitir que el período de reviso de 45 días de transcurra simultáneamente con el período de 30 días para comentarios públicos. Deberá averiguar si los reglamentos de su estado permiten que se sobrepongan estos períodos de reviso.

Durante el período de reviso de 45 días la EPA deberá objetar un permiso propuesto si, a juicio de la agencia, el mismo no cumple con las leyes o reglamentos federales. La EPA puede, además, optar por objetar un permiso propuesto si la Autoridad de permisos no provee a la EPA información de apoyo suficiente que permita un reviso significativo por parte de la EPA, o si la autoridad de permisos no sigue los procedimientos correctos para la participación del público. Si la EPA no objeta un permiso, la Autoridad de permisos puede otorgarlo como permiso definitivo.

Aunque todos los permisos deben ser presentados a la EPA para el período de reviso de 45 días, la EPA no está obligada a revisar todos los permisos propuestos. En realidad, aún si la EPA decide no revisar un permiso propuesto, la Autoridad de permisos puede otorgarlo con carácter de permiso definitivo una vez transcurrido el período de estudio de 45 días de la EPA. Cada oficina regional de la EPA tiene su propia política en lo que hace a la selección de permisos a revisar; la EPA ha sugerido un objetivo consistente en revisar no menos del diez por ciento de todos los permisos propuestos de instalaciones en cada una de sus diez regiones. Es más probable que la EPA estudie los permisos propuestos de instalaciones muy grandes o que han generado controversia. Si le interesa, puede pedir un ejemplar de la política de estudio de permisos de la Oficina Regional de la EPA para su zona.

K. ¿Qué ocurre si la EPA se opone a un permiso?

Si la EPA opta por objetar un permiso, debe presentar por escrito a la Autoridad de permisos una explicación de por qué objeta, y conceder a la Autoridad de permisos 90 días en los cuales presentar una versión reformada del permiso propuesto ante la EPA. Si la Autoridad de permisos deja pasar el plazo de 90 días, la EPA podrá denegar el permiso o bien desarrollar un nuevo permiso para la instalación, independientemente de la Autoridad de permisos estatal o municipal.

L. ¿Cuándo pasa un permiso a ser definitivo?

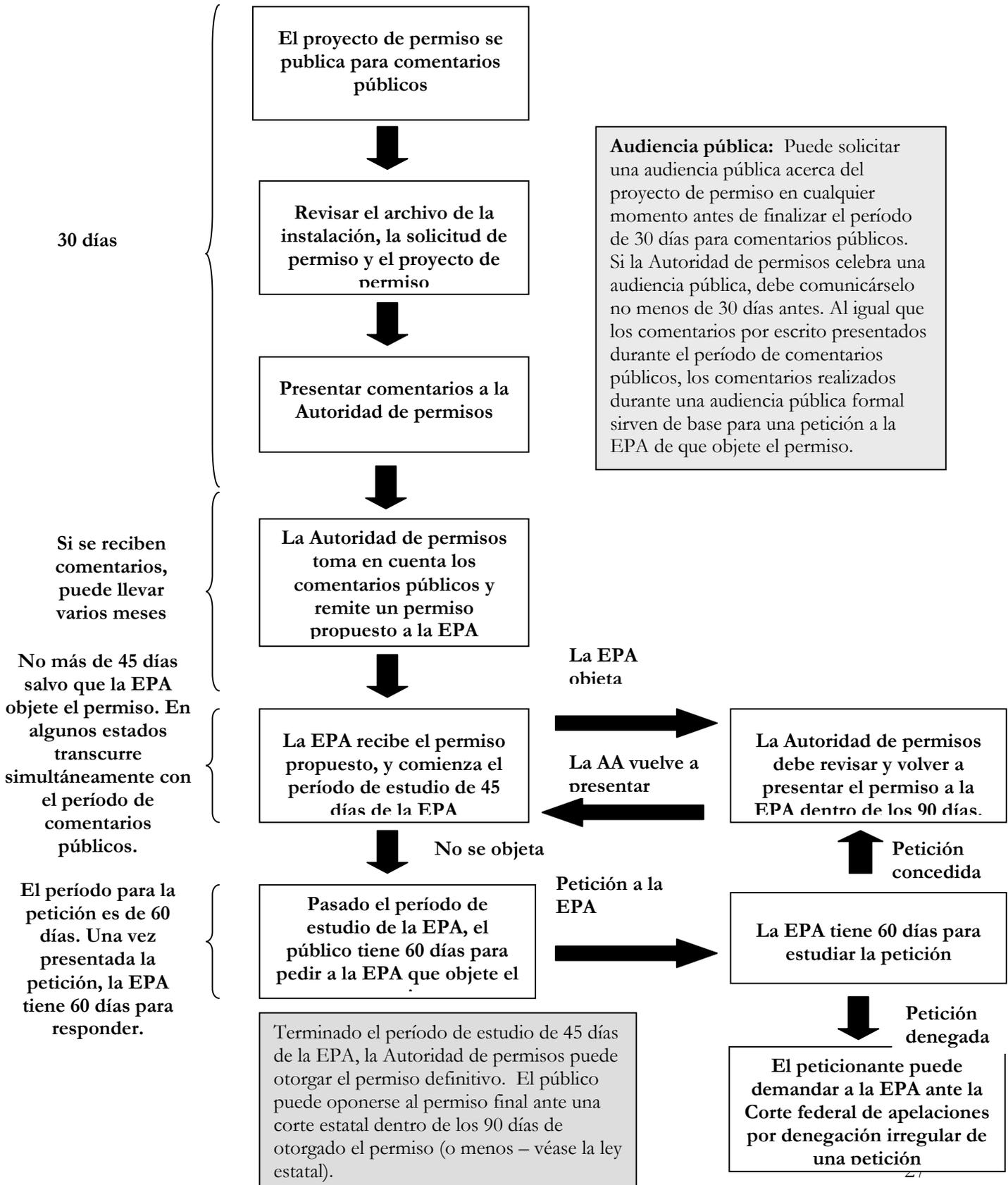
Si la EPA no objeta el permiso propuesto, la Autoridad de permisos puede otorgarlo con carácter de permiso definitivo una vez transcurrido el período de estudio de 45 días de la EPA. En algunos casos la EPA renunciará a su derecho a un período de estudio completo de 45 días.

M. ¿Cómo puede el público cuestionar un permiso una vez que se ha hecho definitivo?

Aún cuando un permiso se vuelve definitivo, siguen existiendo oportunidades para oponerse al mismo. Una opción de bajo costo, para la cual no se exige un abogado, es solicitar al Administrador de la EPA que objete el permiso. Se debe presentar la petición al Administrador dentro de los 60 días de la finalización del período de revisión de 45 días de la EPA. Luego de presentar usted la petición, el Administrador tiene un plazo de 60 días para responder. En la página 90 de este manual se analiza en detalle como presentar al Administrador una petición para que objete un permiso.

Además de pedir al Administrador que objete, una vez que un permiso se ha convertido en definitivo cualquier persona que participó en el período de comentarios públicos podrá demandar a la Autoridad de permisos ante una corte estatal con el fundamento de que la Autoridad de permisos ha otorgado un permiso que infringe la ley. El último plazo para oponerse a un permiso en una corte estatal varía de un estado a otro, pero no puede ser mayor a los 90 días del último trámite respecto al permiso. Consulte el Cuadro 6.1 de la página 93 por más información sobre recursos ante la corte estatal.

Cuadro 2.1: Participación Pública en el Proceso de Concesión de Permisos del Título 5



Paso 4 de la Preparación para la Revisión de un Permiso Obtenga Toda la Información Necesaria

Una vez que haya seleccionado un borrador de permiso a revisar, comience a reunir información sobre la instalación lo más pronto posible. Aún antes que se publique el borrador de permiso con fines de comentarios públicos, puede pedir a la Autoridad de permisos una copia de la solicitud de permiso de la instalación, así como el acceso a la información sobre la instalación que la Autoridad de permisos tenga en sus archivos.

Una vez comenzado el período de comentarios públicos, deberá pedir inmediatamente una copia del borrador de permiso. En algunos estados puede obtener los borradores de permiso por la Internet. Si todavía no tiene la solicitud de permiso cuando comienza el período de comentarios, no olvide pedirla junto con la copia del borrador de permiso. No se le debe exigir que presente un pedido formal de apertura de registros, ni para el borrador de permiso ni para la solicitud de permiso una vez que haya comenzado el período de comentarios del público. Debería bastar con una llamada telefónica.

A. ¿Por qué debo obtener una copia de una solicitud de permiso según el Título 5 para una instalación en la cual estoy interesado?

La información provista en la solicitud de permiso de una instalación le ayudará a desarrollar comentarios efectivos al borrador de permiso de la instalación. Si obtiene la solicitud antes de la apertura del período de comentarios públicos, obtendrá una ventaja de tiempo para desarrollar sus comentarios al borrador de permiso. En la página 45 aparece un análisis de la información de utilidad que se puede obtener de la solicitud de permiso.

B. ¿Qué información debo buscar al revisar el archivo de una instalación?

En los archivos de la agencia está, típicamente, el historial de las medidas tomadas para la implementación. Comprende los registros de inspecciones, avisos oficiales de infracción y órdenes de consentimiento administrativas. Además puede también contener informes presentados por la instalación, correspondencia entre la instalación y la Autoridad de permisos, protocolos de control y resultados de pruebas de la chimenea. Examinando el archivo, podría descubrir que la instalación tiene un permiso previo a la construcción, o que a

la instalación le ha resultado difícil cumpliendo una cierta regla. Esto seguramente será relevante a su reviso del borrador de permiso. No se desanime si le resulta difícil comprender los informes más técnicos así como los datos de control.

Lo más importante del reviso de un archivo es identificar:

- el tipo de información de control que la instalación ya presenta regularmente (por ejemplo: reportes mensuales de cuánto combustible se consume en la instalación)
- cualesquiera cronogramas de cumplimiento u órdenes de consentimiento (que significan que la instalación no viene cumpliendo con los requisitos correspondientes; por lo general, contendrán una lista de hitos o de medidas correctivas que debe cumplir la instalación);
- cualesquiera permisos otorgados a la instalación además del permiso según el Título 5, tales como un permiso de construcción (la mayoría de los permisos previos son una fuente de requisitos que se deben incorporar al permiso según el Título 5);
- cualquier disputa acerca de las condiciones incluidas en el permiso según el Título 5 (por ejemplo, puede que halle correspondencia entre la Autoridad de permisos y el solicitante en la cual se discuten las condiciones del permiso);
- cualquier prueba de que la instalación está infringiendo un requisito legal (los informes de control pueden mostrar una infracción; cartas de la Autoridad de permisos al solicitante, podrían analizar las vías por las cuales la instalación podría llegar a cumplir la ley).

Es posible que el archivo incluya cartas y memorandos en los cuales ya se le identifican problemas de la instalación o del borrador de permiso.

C. ¿Qué hacer si deseo ver numerosos archivos?

Si piensa revisar un gran número de permisos según el Título 5, le conviene ir y reclamar el acceso a todos los archivos de instalaciones en los cuales pueda estar interesado – incluidos las solicitudes de permiso, informes de inspección y de control, planes de cumplimiento y actos de imposición de la ley. Explique en su pedido que no podrá revisar todos estos archivos de una vez, pero que le gustaría fijar un programa que le permita revisar la información

a un ritmo razonable. ¡Asegúrese de solicitar el “acceso” a estos documentos, y no “copias” de los mismos! Por lo general, el organismo le permitirá examinar los documentos contenidos en los archivos de los permisos en sus propias oficinas. A medida que examina los archivos, obtenga una copia de cualquier documento que le parezca relevante.

D. ¿Cuánto costará copiar lo que necesito?

Muchas autoridades de permisos le exigen pagar el costo de las fotocopias de borradores de permiso y las solicitudes de permiso.⁵ Estas tasas oscilan entre \$0,10 y \$0,50 por página; la mayoría de los estados cobran \$0,25 por página. Muchas autoridades de permisos renunciarán al cobro de tasas tratándose de personas particulares o de organizaciones que desean usar la información para beneficiar al público. Vea la muestra de pedido de apertura de registros en la página 99; el texto contiene un pedido de renuncia a las tasas.

E. ¿Qué debo hacer si me encuentro con problemas para ver o copiar archivos?

Documente cualquier problema que se le plantee para obtener un borrador de permiso, una solicitud de permiso o cualquier otro documento de apoyo que necesite para poder revisar en forma efectiva un borrador de permiso. No se puede otorgar un permiso si no se le brinda al público una oportunidad razonable de revisar el borrador de permiso. Puede describir cualquier problema con el cual se haya topado en los comentarios que presente durante el período de comentarios públicos.

Si no logra resolver un problema con la Autoridad de permisos, pida ayuda a la oficina regional de la EPA que le corresponde.

⁵ La Ley de Aire Limpio exige que las tasas por el permiso se fijen a un nivel que cubra el costo de administrar el programa del Título 5. Sigue sin resolverse la cuestión de si el costo de las fotocopias está comprendido en el costo de administración del programa. Puede quizás plantear esta cuestión ante la autoridad autorizante de su estado o local.

Capítulo 3

Problemas Corrientes en un Borrador de Permiso según el Título 5

En este capítulo se presenta un panorama general de los problemas corrientes de los permisos según el Título 5. En este panorama sólo se pretende darle una idea de lo que podría hallar al revisar un borrador de permiso. En la página 40 comienza una explicación detallada de cómo revisar un permiso.

¿Cuáles son los problemas corrientes de un borrador de permiso según el Título 5?

Aunque el Congreso creó el programa de permisos según el Título 5 para mejorar el cumplimiento por parte de las instalaciones de los requisitos de calidad de aire, es posible que un permiso mal redactado lleve al resultado opuesto. Los permisos flojos que se cuelan por el estudio de la EPA y del público podrían proteger a los titulares del permiso contra la aplicación de las normas, mientras siguen infringiendo las leyes de calidad de aire. No es inusual encontrar los siguientes problemas en un permiso según el Título 5:

- El permiso aplica incorrectamente un requisito aplicable, o identifica incorrectamente como inaplicable a un cierto requisito. (pág. 32)
- La condición para un permiso es demasiado vaga como para ser impuesta. (pág. 35)
- El permiso omite requisitos contenidos en permisos extendidos antes de otorgarse un permiso según el Título 5 (p. ej., permisos de funcionamiento estatales, o permisos previos a la construcción) (pág. 35)
- El permiso carece de requisitos de control y presentación de informes suficientes para que el público y las autoridades gubernamentales puedan decidir si la instalación cumple lo exigido. (pág. 36)
- El permiso limita el tipo de evidencias en que se pueden basar el público, y las autoridades gubernamentales para mostrar que la instalación infringe un requisito de calidad de aire. (pág. 38)

- El permiso impide incorrectamente a la EPA y al público el imponer ciertos requisitos. (pág. 39)

Esta lista de problemas potenciales de un permiso según el Título 5 no es completa. Todo esto no apunta más que a ilustrar por qué es importante que aquellas personas a quienes les importa la calidad del aire en sus comunidades, se ocupen del programa del Título 5. En el análisis a continuación se detalla cada uno de los problemas antes enumerados.

A. El permiso aplica incorrectamente un requisito aplicable, o identifica incorrectamente como inaplicable a un cierto requisito.

Ejemplo:

Una condición en un borrador de permiso contiene un requisito de SIP, diciendo que “todos los establecimientos de tintorerías con percloroetileno que facturan más de 75.000 dólares anuales, deberán inspeccionar visualmente el sistema de limpieza de la tintorería no menos de una vez a la semana buscando fugas perceptibles.”

El requisito de SIP subyacente también exige una medida correctiva. (“Las fugas perceptibles se repararán dentro de las 24 horas de su detección.”) El borrador de permiso no contiene la parte de medida correctiva del requisito.

La aplicación errónea de un requisito aplicable resulta, como mínimo, en inducir al público a error en cuanto a cómo se aplica el requisito a la instalación. En la mayoría de los casos la aplicación errónea de un requisito dificultará la correcta imposición del requisito. Esto es porque la mayoría de los permisos de Título 5 incluyen la protección por permiso. En el ejemplo anterior, le resultaría difícil al público imponer el cumplimiento del deber de reparar las fugas si el permiso contiene una protección.

1. ¿Qué es una protección por permiso?

Una protección por permiso (*permit shield*) es un texto contenido en el permiso que limita los derechos del público, la EPA y la Autoridad de permisos a demandar judicialmente a la instalación por infracción a una ley de calidad de aire. Si el permiso contiene una protección (cosa cierta en la mayoría de los permisos), se considera que la instalación cumple cualquier requisito mencionado en el permiso siempre que cumpla con las condiciones del permiso. La protección por permiso no plantea un problema si el permiso incluye, en forma correcta, todos los requisitos aplicables a una instalación.

Para que la protección por permiso proteja a una instalación contra la aplicación de un determinado requisito, se debe describir el requisito en el permiso como no aplicable a la instalación. Esta precisión debe estar contenida en el texto del permiso, o como adjunto a la misma. No se puede exonerar a una instalación del cumplimiento de un requisito sólo porque la Autoridad de permisos no lo advirtió al crear el permiso según el Título 5. La Autoridad de permisos *no puede* proteger a la instalación con una declaración genérica según la cual cualquier requisito que no se incluya en el permiso, no se aplica a la instalación.

2. ¿Por qué es que la Parte 70 permite las protecciones?

Un permiso según el Título 5 beneficia a la instalación que lo ha obtenido declarando todos los requisitos aplicables a la instalación, y qué debe hacer la instalación para cumplir con dichos requisitos. Si una instalación no cuenta con una protección por permiso, puede ser demandada judicialmente por incumplimiento de un requisito aplicable de calidad de aire aún si cumple con las condiciones del permiso, siempre que resulte que las condiciones del requisito fueron incorrectamente incorporadas al permiso. Muchas autoridades de permisos optan por incluir una protección por permiso en los permisos según el Título 5 para dar a las instalaciones la seguridad de que, si cumplen con las condiciones de sus permisos, se considerará que cumplen con los requisitos de calidad de aire abarcados por el permiso.

3. ¿Qué debo buscar cuando estudie la redacción de la protección por permiso en un borrador de permiso?

A continuación, un texto típico en un permiso según el Título 5 por el cual se crea una protección por permiso.

El cumplimiento de las condiciones de este permiso se considerará como cumplimiento de los requisitos aplicables a la fecha en que se otorgó el permiso, siempre que:

1. Dichos requisitos aplicables estén incluidos e identificados específicamente en el permiso; o si
2. la Autoridad de permisos ha resuelto por escrito que otros requisitos identificados en forma específica no se aplican a la fuente, y el permiso incluye lo resuelto.

Recuerde que los problemas de la protección por permiso no son, por lo general, errores en la redacción de la protección por permiso contenida en el permiso. Los problemas se producen cuando la Autoridad de permisos 1) Aplica en forma errónea un requisito aplicable; o 2) comete un error al decidir que un cierto requisito no se aplica a la instalación. Si la Autoridad de permisos interpreta mal el efecto de un estatuto o reglamento en lo que hace a su aplicación a la instalación, y el permiso incluye una protección por permiso, la instalación sólo tiene que obedecer las condiciones del permiso y no la interpretación correcta de las leyes hasta que el permiso sea reabra o se corrija. Además, si la Autoridad de permisos decide erróneamente que un requisito no se aplica y lo excluye del permiso, la instalación queda protegida de que se le imponga el requisito excluido hasta que el permiso se reabra o sea corregido.

Como la protección por permiso vale sólo para los requisitos de calidad de aire mencionados específicamente en el permiso, lo más importante es saber si los requisitos incluidos en el permiso están correctamente aplicados. A veces un determinado reglamento se aplica a instalaciones de distintas maneras. En algunas instalaciones, es posible que el reglamento exija simplemente que su operador calcule los niveles de contaminación de la instalación y los conserve archivados. Conforme al mismo reglamento, se puede exigir a otra instalación que instale equipo adicional para control de la contaminación. El resultado es que un permiso puede indicar que el reglamento se aplica a la instalación, pero eximirla de cumplir con los requisitos más estrictos del reglamento. Aún si más tarde se encuentra que el reglamento fue incorrectamente aplicado, no se puede demandar a la instalación por incumplimiento del reglamento del cual está protegida, a menos que se modifique el permiso.

4. ¿Qué puedo hacer si ya se ha otorgado el permiso a una instalación, y me parece que no incluye todos los requisitos que se aplican a la instalación?

Si, una vez otorgado el permiso, la Autoridad de permisos se da cuenta que el permiso no asegura el cumplimiento de todos los requisitos aplicables, la Autoridad de permisos deberá “reabrir” el permiso y realizar los ajustes necesarios. Si considera que un permiso está permitiendo a una instalación infringir las leyes de calidad de aire, puede llamar la atención al respecto a la Autoridad de permisos. Si eso no surte efecto, puede pedir al Administrador de la EPA que reabra el permiso. Puede resultar difícil convencer a la Autoridad de permisos que reabra el permiso. Por lo tanto, es mucho mejor identificar los problemas de un permiso *antes* que el permiso se torne definitivo.

A partir de la página 73 hallará un análisis más detallado de cómo comprobar que un borrador de permiso refleja correctamente los requisitos del estatuto o el reglamento subyacentes.

B. La condición para un permiso es demasiado vaga como para ser impuesta.

Ejemplo:

Una condición de un borrador de permiso dispone que “el incinerador debe ser mantenido e inspeccionado según lo que sugieren las especificaciones del fabricante.”

No se puede confiar en que un permiso según el Título 5 constituya una herramienta efectiva para exigir la ley si el permiso es poco claro en cuanto a qué constituye una infracción al permiso. Se denomina “exigibilidad en la práctica” (*practical enforceability*) a una condición del permiso que se puede exigir. La condición anterior no puede ser impuesta porque no identifica cuáles exactamente son las “especificaciones del fabricante”. Además, como las especificaciones del fabricante están redactadas únicamente como sugerencias a los operadores, la instalación podría argumentar que ciertos aspectos de las especificaciones son innecesarios por tal o cual razón. Para que se pueda imponer una condición del permiso, el permiso no debe dejar ningún lugar a dudas acerca de qué debe hacer la instalación para cumplir con la condición.

Este tema se analiza en forma más detallada en la página 77.

C. El permiso omite requisitos contenidos en un permiso extendido antes de otorgarse un permiso según el Título 5 (p. ej., un permiso previo a la construcción)

Ejemplo:

Una instalación de revestimientos utiliza líneas de revestimiento para rotular embalajes plásticos. Hace varios años la instalación obtuvo un permiso previo a la construcción que permitía instalar varias nuevas líneas de revestido así como un incinerador catalítico para controlar las emisiones de VOC. El permiso previo a la construcción, exigido por ley federal, obliga a la instalación a inspeccionar el incinerador semanalmente y a monitorear en forma continua la temperatura de trabajo del incinerador, a fin de asegurar que esté trabajando correctamente. El permiso según el Título 5 no dice nada acerca de ninguno de estos requisitos.

Muchas instalaciones ya están sujetas a “permisos previos a la construcción”. A veces se los denomina “permisos para instalar” o “permisos de reviso de nueva fuente” (*new source review permits*). La ley federal exige los permisos previos a la construcción, pero a menudo son otorgados por una Autoridad de permisos estatal o municipal. Estos permisos se denominan permisos “previos a la construcción” porque deben ser otorgados antes que se construya la instalación, o antes que una instalación sea modificada de forma tal que la contaminación del aire aumente. Muchas instalaciones no tienen permisos previos a la construcción porque se construyeron antes de aprobarse la ley y nunca fueron modificadas. Si una instalación sí tiene un permiso previo a la construcción, todas las condiciones del permiso previo a la construcción deben estar específicamente incluidas en el permiso según el Título 5. Si no están y en el permiso no hay una protección, las condiciones ya no se podrán imponer a menos que se reabra el permiso para agregarlas o para quitar la protección.⁶

D. El permiso carece de requisitos de control y presentación de informes suficientes para que el público y las autoridades gubernamentales puedan decidir si la instalación cumple lo exigido.

Ejemplo:

Un gran complejo edilicio, comercial y residencial, cuenta con cuatro grandes calderas para generar calor y electricidad. Las calderas deben cumplir con un requisito que limita la opacidad (lo oscuro del humo) a un promedio durante seis minutos que no supere el 20%. Aunque en el borrador de permiso se incluye el requisito de opacidad, no se exige a la instalación que realice ninguna prueba en chimenea o control visual para asegurar el cumplimiento de la limitación de opacidad. El reglamento subyacente no incluye ningún tipo de control.

⁶ Algunos estados ya emitían permisos estatales de funcionamiento a las instalaciones existentes antes de crearse el programa del Título 5. Estos permisos se parecen a los del Título 5 pero, por lo general, no se puede exigir su cumplimiento según las leyes federales. Las condiciones de estos permisos se pueden incluir en permisos del Título 5, pero se las identifica como no aplicables según la ley federal. Tome en cuenta, sin embargo, que a veces resulta difícil distinguir si un permiso otorgado previamente es un permiso de funcionamiento estatal o un permiso previo a la construcción exigido por las autoridades federales. Las condiciones del permiso previo a la construcción de una instalación o de un programa estatal de permisos de funcionamiento que forman parte de un SIP se deben incorporar al permiso según el Título 5 de una instalación. La EPA encaró este problema en el estado de Washington sosteniendo que todos los requisitos incluidos en un permiso estatal preexistente se consideraban como aplicables según las leyes federales, y que debían incluirse en el permiso según el Título 5 a menos que la Autoridad autorizante demostrara otra cosa. Si se enfrenta a un problema similar en su estado, puede proponer el enfoque de Washington a la Autoridad autorizante y la oficina regional de la EPA que le corresponden.

Un permiso según el Título 5 debe exigir a la instalación que recibe el permiso, que realice un control y lleve registros que resulten suficientes para asegurar en la medida de lo razonable que la instalación está cumpliendo con la ley. El control debe estar diseñado de modo tal que se pueda demostrar que la instalación cumple continuamente con los requisitos de calidad de aire. Lamentablemente, algunos permisos no incluyen control suficiente. En lugar de ellos, los permisos se redactan incluyendo una lista de los límites de emisión, pero sin ninguna manera de determinar si la instalación está respetando dichos límites. Cuando esto ocurre, el permiso según el Título 5 pierde su efectividad como herramienta para monitorear el cumplimiento por parte de una instalación de los requisitos de calidad de aire.

A veces, un requisito aplicable de calidad de aire identifica específicamente un método de control que debe usar la instalación. Por ejemplo, el requisito aplicable puede limitar el porcentaje de azufre contenido en el combustible utilizado en la instalación. Para mostrar que cumple con el límite, el reglamento subyacente podría exigir a la instalación que mida el contenido de azufre de cada nueva tanda de combustible recibida y lo registre en un libro especial. El límite de azufre y los requisitos de control o de prueba incluidos en la reglamentación subyacente deben estar incluidos en el permiso según el Título 5.

A veces el estatuto o la reglamentación de calidad de aire aplicables no identifican un método de control permanente. Por ejemplo, veamos un reglamento que limita el porcentaje de azufre en el combustible, pero no especifica un método de control con el cual demostrar el cumplimiento. Cuando la Autoridad de permisos desarrolla un borrador de un permiso Título V que incluye este requerimiento, debe incluir los controles para demostrar cumplimiento con el límite (e.g., la instalación debe medir el contenido de sulfuro de cada embarque de combustible y debe registrar los resultados en un libro encuadernado). El requisito de control se convierte, en el permiso según el Título 5, en una condición que se puede imponer.

Este tema se analiza en forma más detallada en la página 81.

E. El permiso limita el tipo de evidencias en que se pueden basar el público, la EPA y la Autoridad de permisos para mostrar que la instalación infringe un requisito de calidad de aire

Ejemplo:

Un borrador de permiso dispone que “los métodos de control especificados en este permiso son los únicos métodos por los cuales se determina el cumplimiento del límite pertinente.”

El ejemplo anterior restringe de manera incorrecta el tipo de prueba que puede utilizarse para demostrar que la instalación está infringiendo un requisito aplicable. Conforme a la Ley de Aire Limpio, las autoridades gubernamentales y el público pueden basarse en cualquier “prueba creíble” (*credible evidence*) para mostrar que la instalación infringe un requisito de calidad de aire. Esto significa que los encargados de la reglamentación y el público pueden basarse en otros tipos de datos confiables para probar una infracción, aún si el permiso según el Título 5 especifica un cierto tipo de control que debe realizar el operador de una instalación.

A veces el método de control especificado puede no ser tan efectivo como otros métodos disponibles para decidir si una instalación está cumpliendo con un requisito. Además, ocurre a menudo que la instalación ya está realizando un control adicional por otras razones (quizá por causa de un requisito particular de ese estado, que no necesita ser incluido en el permiso según el Título 5), y estos métodos adicionales de control muestran una infracción aunque los métodos exigidos según el permiso según el Título 5 indiquen el cumplimiento. Según la EPA y los tribunales, se puede usar ante la corte una prueba confiable proveniente de actividades de control alternativas para demostrar una infracción, además de los datos provenientes del control exigido.

Aunque la regla acerca del uso de todas las pruebas creíbles es muy clara, puede encontrarse con un borrador de permiso según el Título 5 redactado de modo tal que se intenta limitar el tipo de pruebas utilizables para mostrar que existe infracción de los requisitos del permiso. Por ejemplo, un permiso podría disponer que “los métodos de control especificados en este permiso son los únicos métodos por los cuales se determina el cumplimiento del límite pertinente.” Tal redacción es contraria a la ley, y debe borrarse de los permisos según el Título 5.

Este tema se analiza en forma más detallada en la página 79.

F. El permiso impide incorrectamente a la EPA y al público el imponer ciertos requisitos.

Ejemplo:

Un reglamento estatal limita el contenido de azufre del combustible al 0.3%. El reglamento estatal ha sido aprobado por la EPA, como requisito SIP, por lo cual puede ser exigible federalmente (es decir, puede ser exigible por la EPA y por el público). El borrador de permiso identifica incorrectamente al límite de azufre como requisito “únicamente del estado”. (Una condición que sólo es del estado, no puede ser exigible ni por la EPA ni por el público).

Conforme a la ley federal, un permiso según el Título 5 debe incluir todos los requisitos “exigibles federalmente” que se aplican a la instalación que recibe el permiso. Si la Autoridad de permisos de un estado es la responsable de otorgar los permisos, esta Autoridad de permisos tiene la opción de incluir requisitos del estado que no se pueden exigir federalmente (requisitos “sólo del estado”). La mayoría de las autoridades estatales encargadas de otorgar permisos, efectivamente incluyen requisitos que son sólo del estado en los permisos que otorgan. Cuando se incluyen requisitos sólo del estado, la Autoridad de permisos debe identificar a estas condiciones como imposibles de exigir federalmente. Un error que a veces se comete durante la redacción de los permisos según el Título 5 es enumerar requisitos que en realidad se pueden exigir federalmente como requisitos “sólo del estado”. El resultado práctico de tal error puede ser impedir tanto a la EPA como al público el exigir el requisito erróneamente identificado.

Este tema se analiza en forma más detallada en la página 90.

Capítulo 4

Estrategia Sugerida para la Revisión de un Permiso Según el Título 5

A esta altura de las cosas, ya ha usted ha elegido un borrador de permiso a revisar y ha obtenido información adicional sobre la instalación que le ayudará durante el proceso de revisión. Quizás se sienta bien preparado. Luego echa una mirada al borrador de permiso y se siente sobrepasado. El borrador de permiso es largo y complicado, con pocas explicaciones acerca de las condiciones del permiso. El borrador de permiso menciona equipos y procesos de los cuales no ha oído nunca.

No entre en pánico. Aunque puede que se sienta intimidado la primera vez que vea un borrador de permiso según el Título 5, descubrirá rápidamente que hay maneras sencillas de mejorar el permiso final. Con ello hará que el permiso sea un instrumento más útil a los efectos de seguir el rastro a una instalación para saber si está cumpliendo con los requisitos de calidad de aire.

La clave para revisar con éxito su primer permiso según el Título 5 es centrarse en lo que espera lograr. En particular, es deseable que el permiso según el Título 5:

- incluya todos los requisitos de la Ley de Aire Limpio que se aplican a la instalación (se llaman “requisitos aplicables”).
- describa claramente las actividades de control y generación de informes exigidas por la ley;
- exija a la instalación que lleve a cabo un control que asegura el cumplimiento, por parte de la instalación, de cada uno de los requisitos del permiso;
- incluya un plan, que se pueda imponer, así como un cronograma para hacer que la instalación cumpla con todos los requisitos de calidad de aire, si es que la instalación no está cumpliéndolos cuando se otorga el permiso;
- exija a la instalación la presentación periódica ante la Autoridad de permisos de documentación que pruebe que la instalación está cumpliendo con las condiciones de su permiso, y también
- conserve su derecho a considerar legalmente responsable al dueño u operador de la instalación de los requisitos de aplicación federal.

A fin de revisar en forma efectiva un borrador de permiso, no es necesario que comprenda cada una de las condiciones del permiso. Por supuesto que resultaría útil comprender cómo funciona la instalación. Pero piénselo así: es posible que algunos de los puntos que plantee en su carta de comentario no sean correctos. Pero si aún unos pocos de sus comentarios señalan un problema real en el borrador de permiso, sus comentarios podrían mejorar de manera significativa la calidad del permiso definitivo. Además, presentando una carta de comentario acerca de un borrador de permiso que preocupa a usted y a otros miembros de su comunidad, estimulará a la Autoridad de permisos y a la EPA a revisar el borrador de permiso tomando en cuenta en sus comentarios. Es posible que, mientras consideran sus comentarios, adviertan algunos otros problemas que tiene el borrador de permiso y que usted no notó.

La estrategia de reviso de un permiso que se sugiere en esta sección está pensada únicamente como una manera de ayudarle a comenzar con la revisión de su primer borrador de permiso. Como cada Autoridad de permisos desarrolla su propio formulario de solicitud de permiso, así como sus permisos, resulta difícil predecir con qué cuestiones se encontrará cuando estudie los borradores de permiso. Cuando conozca mejor los permisos según el Título 5 que se otorgan en su zona, es posible que decida adoptar un enfoque distinto.

Cuando esté pronto para revisar un borrador de permiso, deberá tener copias tanto del borrador de permiso como de la solicitud de permiso. Puede que haya también tenido la oportunidad de revisar el archivo de la instalación que lleva la Autoridad de permisos. Si es así, ya debería tener suficiente conocimiento práctico de qué requisitos de calidad de aire son los más importantes en esta instalación, y qué tipo de informes de control se presentan ante la Autoridad de permisos. Y también conocerá, y esto es lo más importante, cuáles son los problemas continuados de cumplimiento – si es que los hay – de la instalación.

La estrategia de reviso que se describe en esta sección consta de los siguientes pasos:

- 1) Identificar la fuente subyacente para cualquier requisito que se mencione en la solicitud de permiso y en el borrador de permiso. (pág. 42)
- 2) Revisar la solicitud de permiso en busca de información útil (pág. 51)
- 3) Revisar la declaración de fundamentos (pág. 60)

- 4) Evaluar si son correctas las condiciones generales (pág. 61)
- 5) Verificar que los requisitos de calidad de aire específicos a la fuente han sido correctamente incorporados al permiso. (pág. 70)
- 6) Determinar si hay algún requisito federal que ha sido incorrectamente identificado como “sólo del estado” en el borrador de permiso. (pág. 90)

A continuación, se explica con detalle cada uno de los pasos enumerados.

El Primer Paso en la Revisión de un Borrador de Permiso Según el Título 5: Identifique y Ubique la Fuente Subyacente para Cualquier Requisito que se Mencione en la Solicitud de Permiso o en el Borrador de Permiso.

Por lo general, un permiso según el Título 5 no crea nuevos requisitos de calidad de aire. En lugar de ello, el permiso según el Título 5 está diseñado para reunir todos los requisitos de calidad de aire exigibles federalmente en un solo permiso, de modo que sea fácil identificarlos. Cada uno de los requisitos incluidos en un permiso según el Título 5 debe estar basado en una ley, reglamento o permiso existentes. Esto es lo que quiere decir “fuente subyacente”.

Mientras estudie un borrador de permiso deberá consultar la fuente subyacente de cada una de las condiciones del permiso. Por lo tanto, su primera tarea al revisar un borrador de permiso es identificar y ubicar la fuente subyacente de cada uno de los requisitos enumerados en la solicitud de permiso y el borrador de permiso. En las páginas que siguen hallará información elemental acerca de quién genera requisitos de calidad de aire, y cómo ubicarlos.

A. ¿De dónde salen los requisitos de calidad de aire enumerados en una solicitud de permiso o en un permiso según el Título 5?

Un permiso según el Título 5 comprenderá requisitos de calidad de aire generados por:

- 1) La EPA;
- 2) las legislaturas estatales; y
- 3) organismos para el medioambiente, estatales y municipales.

1. Reglamentos adoptados por la EPA

Cuando el Congreso aprobó la Ley de Aire Limpio, autorizó a la EPA a desarrollar reglamentos basados en la ley. Ello, porque el Congreso no tiene ni el tiempo ni los conocimientos técnicos necesarios para desarrollar los requisitos, sumamente específicos, necesarios para administrar la ley. Por ejemplo, el Congreso indicó a la EPA que debía desarrollar normas de calidad de aire suficientes para proteger la salud humana. A partir de allí, era la responsabilidad de la EPA decidir cuáles debían ser dichas normas. A menos que los reglamentos de la EPA contradigan un estatuto aprobado por el Congreso, los reglamentos de la EPA tienen fuerza de ley y pueden ser impuestos por un tribunal.

2. Ley estatal y municipal

No todos los requisitos de calidad de aire están en los estatutos y reglamentos federales. En realidad, verá que la mayoría de los requisitos aplicables a una instalación están en los estatutos y reglamentos *del estado*. Ello se debe a que, según la Ley de Aire Limpio, la EPA fija las normas de calidad de aire y los Estados de la Unión tienen la responsabilidad de aprobar requisitos de calidad de aire que sean, al menos, tan estrictos como los requisitos federales.

La EPA fija las normas de calidad de aire para seis contaminantes de criterio que existen, en cantidad bastante grande, en todo el país. Cada uno de los estados debe presentar un plan para alcanzar o “cumplir” dichas normas. Este plan se conoce como “State Implementation Plan” (SIP, Plan estatal de implementación), o simplemente “SIP”. Los SIP son colecciones de reglamentos respecto al aire que utiliza un Estado para reducir la contaminación del aire.

Un reglamento estatal no pasa a formar parte del SIP hasta que el estado presenta el reglamento para su aprobación y la EPA lo aprueba. Antes que la EPA apruebe una reglamentación estatal, sólo el Estado puede exigirla. Esto significa que, aún cuando el reglamento puede estar “vigente” (en el sentido de que las instalaciones alcanzadas por el reglamento lo deben cumplir), la EPA no puede exigir su cumplimiento.⁷ Una vez aprobado por la EPA, un reglamento

⁷ Independientemente de si el reglamento estatal ha sido aprobado por la EPA como parte del SIP del estado, el reglamento puede ser impuesto por las autoridades estatales.

estatal se convierte en “exigible federalmente”. Esto significa que el reglamento puede ser exigido a través de un tribunal por el gobierno del estado y el federal así como por el público, por la disposición sobre juicios entablados por ciudadanos incluida en la Ley de Aire Limpio.

B. ¿Qué requisitos deben aparecer en un permiso según el Título 5?

Según el Título 5, todos los “requisitos aplicables” deben aparecer en un permiso según el Título 5. Los requisitos aplicables son las limitaciones a la calidad de aire y las normas desarrolladas por los gobiernos de los estados y municipales así como por la EPA para cumplir con la Ley de Aire Limpio. Estos requisitos están en:

- los reglamentos de la EPA;
- los SIP; y en
- otros permisos de aplicación federal, tales como permisos previos a la construcción.

Además los requisitos de calidad de aire de la Ley de Aire Limpio, los reglamentos de la EPA y los SIP, cada uno de los estados tiene su propio conjunto de requisitos de calidad de aire que no forman parte del SIP. En el contexto del programa de Título 5, se denomina a estos requisitos “sólo del estado” (*state only*). Los requisitos que son sólo del estado no pueden ser impuestos por la EPA. Además, las personas particulares pueden encontrarse con problemas al tratar de exigir requisitos de calidad de aire que son sólo del Estado.⁸ Estos requisitos no tienen por qué estar incluidos en el permiso según el Título 5 de una instalación. Sin embargo, la Autoridad de permisos puede decidir incluir requisitos que son sólo del estado en los permisos según el Título 5. Si esto se cumple, la Parte 70 exige que los requisitos que son sólo del estado sean identificados en el permiso en forma específica y que no exigibles federalmente. La mayoría de los programas de Título 5 ya aprobados, incluyen requisitos que son sólo del estado en los permisos según el Título 5.

⁸ Algunos estados tienen leyes por las que se permite a los ciudadanos exigir ciertas leyes del estado a través de un tribunal estatal. Estas leyes estatales, sobre “juicios ciudadanos” (*citizen suit*), suelen ser muy restringidas.

C. Atención: Cuidado con la diferencia de SIP.

Como se explicó previamente, los SIP constan, fundamentalmente, de reglamentos estatales. Los estados revisan periódicamente sus reglamentos de calidad de aire, cosa que genera cierta confusión acerca de cuál versión del reglamento está comprendida en el SIP. La diferencia entre la versión del SIP de un reglamento y la última versión de este reglamento se conoce como “SIP-gap” (*Diferencia de SIP*). Supongamos esta situación:

Febrero de 1979: Un organismo estatal crea un reglamento de calidad de aire. El reglamento rige para ciertas instalaciones en el estado en forma inmediata, pero todavía no se puede exigir federalmente.

Junio de 1979: El estado presenta el reglamento ante la EPA para su inclusión en el SIP del estado. La EPA todavía no ha aprobado el reglamento, por lo cual todavía no se puede exigir federalmente.

Junio de 1981: A los dos años de la presentación del reglamento ante la EPA por el estado, la EPA aprueba el reglamento para su inclusión en el SIP. Ahora se puede exigir federalmente.⁹

Agosto de 1996: El estado revisa el reglamento. Las revisiones incluyen varios requisitos nuevos, que apuntan a proteger y mejorar la calidad del aire. Aunque el reglamento original aprobado por la EPA en junio de 1981 todavía puede ser exigible federalmente, como parte del SIP, los nuevos requisitos generados por las revisiones de 1996 no son parte del SIP y no se pueden exigir federalmente.

Noviembre de 1996: El estado presenta el reglamento revisado ante la EPA, para su inclusión en el SIP.

Hoy día: La EPA todavía está evaluando el reglamento reformado, con vistas a su aprobación e inclusión en el SIP. Al mismo tiempo, la Autoridad de permisos está desarrollando un permiso según el Título 5 para una instalación a la cual se exige cumplir con el reglamento revisado.

⁹ No es raro que la EPA demore cinco años en aprobar un SIP.

El estado incluye los requisitos sólo del estado en los permisos según el Título 5. Conforme al 40 CFR Parte 70, un permiso debe identificar cualquier requisito que no pueda ser exigible federalmente. ¿Cómo se incluyen los requisitos de este reglamento en el permiso según el Título 5?

Dicho en pocas palabras, tanto la versión del reglamento que ya forma parte del SIP (la “versión SIP”) como la versión actual del reglamento se incluyen en el permiso según el Título 5. Cualquier condición exigida según la versión SIP del reglamento se puede exigir federalmente, aún cuando la EPA esté en proceso de analizar la inclusión del nuevo reglamento en el SIP, y el organismo del estado para el medioambiente ya no impone la versión del SIP anterior del reglamento. Las directivas de la EPA indican que cualquier condición requerida según la nueva versión del reglamento y que todavía no está aprobada para su inclusión en el SIP, debe estar identificada en el permiso como requisito “sólo del estado”.¹⁰

En suma, la versión más reciente de un reglamento estatal puede ser diferente que la versión del reglamento que integra el SIP de su estado. Por lo tanto, resulta importante examinar el estado del SIP por cualquier reglamento estatal enumerado en un borrador de permiso.

D. ¿Cómo puedo encontrar el texto completo de un requisito que aparece en un permiso o en una solicitud de permiso?

1. ¿Cómo puedo encontrar la Ley de Aire Limpio?

La Ley del Aire Limpio esta disponible en el Internet:

http://www.epa.gov/oar/oaq_caa.html *(en inglés)*.

Casi nunca verá una disposición de la Ley de Aire Limpio citada en una solicitud de permiso según el Título 5 o en un permiso. Si aparece, será en uno de dos formatos. El primer formato consiste simplemente en una cita directa de la sección de la Ley. Entonces, por ejemplo, la sección de la Ley de Aire Limpio que crea el programa de Título 5 comienza en CAA § 501. La segunda

¹⁰ Las directivas de la EPA no crean requisitos legales. El único propósito de dichas directivas es el guiar a las autoridades autorizantes estatales, locales y tribales en la interpretación y la aplicación de la ley. Su Autoridad autorizante puede discrepar con la interpretación que la EPA da a la ley. Por lo tanto, es posible que su Autoridad autorizante inserte un reglamento estatal que no forma parte del SIP en la parte aplicable en un marco federal de un permiso según el Título 5.

manera de citar la Ley de Aire Limpio es citar la parte del United States Code (*Código de EEUU*) en la cual se publicó la Ley de Aire Limpio. Por lo tanto, si tuviera que citar la primera parte del Título 5 de la Ley de Aire Limpio por su ubicación en el Código, debería citar 42 U.S.C. § 7661.

2. *¿Cómo puedo encontrar un reglamento federal?*

Cuando un organismo federal desarrolla un reglamento, debe permitir un período mínimo de comentarios públicos acerca del reglamento propuesto. El período de comentario público comienza el día que la reglamentación propuesta se publica en el Federal Register (*Registro Federal*). El Federal Register se publica todos los días hábiles, y contiene todos los reglamentos (propuestos o definitivos) desarrollados por un organismo administrativo federal. Una vez finalizado el período de comentario público y cuando el organismo decide cuál será la versión final de la reglamentación, se publica también la versión final en el Federal Register.

A veces se identificará un reglamento federal por su referencia en el Federal Register, que tendrá este aspecto: 56 FR 102984 (June 2, 1991). Cada reglamento federal tiene dos referencias del Registro Federal: una que hace referencia a la versión propuesta del reglamento, y una que se refiere a la versión final del reglamento.

Una vez por año se compilan en el Code of Federal Regulations (*Código de Reglamentaciones Federales*) (“CFR”) los reglamentos federales publicados en el Federal Register durante ese año. La mayoría de los reglamentos federales que aparecen en las solicitudes de permisos según el Título 5 y borradores de permiso ya llevan suficiente tiempo como para haberse publicado en el CFR. Por lo tanto, la mayoría de las referencias a reglamentos federales aparecerán en el formato del CFR: 40 CFR § 51-xx.

Puede acceder al Federal Register y al CFR en cualquier biblioteca jurídica. Además, es probable que cualquier reglamento federal citado en una solicitud de permiso según el Título 5 o en un borrador de permiso esté disponible por la Internet. Los siguientes sitios Web pueden servirle para encontrar reglamentos federales:

www.epa.gov/oar/oarregul.html: brinda acceso a reglamentos de la EPA y documentos de orientación.

www.epa.gov/epacfr40: brinda acceso al texto completo del CFR, ordenados por capítulo, subcapítulo y partes.

3. ¿Cuáles reglamentos federales se mencionan con frecuencia en las solicitudes de permiso según el Título 5 y los permisos?

Existen varios reglamentos federales que debe tener presentes mientras estudia su primer borrador de permiso. En primer lugar, y tal como se explicó anteriormente, 40 CFR Parte 70 presenta los requisitos mínimos de un programa de Título 5, estatal, municipal o tribal, aprobado por la EPA. Estos reglamentos se pueden hallar en el Apéndice A, y están también disponibles en www.epa.gov/oar/oaqps/permits/requirem.html.¹¹ Es muy importante que se familiarice con los requisitos de la Parte 70. Mientras revise por primera vez una solicitud de permiso y un borrador de permiso, es posible que se sorprenda de ver que rara vez se menciona la Parte 70, si es que se menciona. ¿Por qué? Porque cuando una Autoridad de permisos solicita la aprobación de la EPA para otorgar permisos según el Título 5 en su zona, debe demostrar que las leyes y reglamentos pertinentes, estatales, municipales o tribales, cumplen con todos los requisitos de la Parte 70. Esto significa que, en esencia, las leyes y reglamentos estatales duplican muchos de los requisitos de la Parte 70. Por lo tanto, aún si un determinado requisito de un permiso se originó en la Parte 70, el reglamento que por lo general aparecerá citado en una solicitud de permiso según el Título 5 o en el permiso es el reglamento duplicado, estatal o municipal.

40 CFR Part 60 contiene las “Normas de desempeño para nuevas fuentes” o “NSPS”, las cuales son normas federales que se aplican a nuevas instalaciones. Por lo general, son mucho más estrictas que las que se aplican a instalaciones más antiguas. Cualquier instalación construida luego de publicados estos reglamentos, debe cumplir con los mismos. Muchas instalaciones más antiguas que han sido reconstruidas sustancialmente deben también cumplir con estas normas. En la mayoría de los estados se enumerará a 40 CFR Part 60 en la solicitud de permiso de una instalación como un “requisito aplicable” si es

¹¹ Tome nota de que 40 CFR Part 70 se enmendó por la regla de Compliance Assurance Monitoring (“CAM”, *Control de seguro de cumplimiento*). See www.epa.gov/ttn/oarpg/t5pfpr.html. Además, un juicio entablado por el Natural Resources Defense Council (*Consejo de defensa de los recursos naturales*) y en el cual se decidió en octubre de 1999, resultó en una decisión de la corte según la cual la regla CAM infringía la Ley de Aire Limpio. (La corte dictó que la Ley de Aire Limpio exige a los titulares de permisos según el Título 5 indicar, en sus certificados anuales de cumplimiento, si el cumplimiento de los requisitos legales fue continuo o intermitente; la regla CAM sólo exigía que los titulares de los permisos según el Título 5 indiquen si los datos usados para determinar el cumplimiento eran continuos o intermitentes).

que se aplica NSPS. Algunos estados tienen reglamentaciones estatales que duplican los requisitos de 40 CFR Part 60. Si esto se cumple para su estado, verá que en la solicitud de permiso aparece un reglamento estatal y no 40 CFR Part 60.

40 CFR Part 63 contiene normas “Tecnología de control máximo obtenible” (“MACT”), que se aplican a las instalaciones que emiten contaminantes peligrosos del aire. Para aprender más sobre las normas MACT, consulte la Parte II, Capítulo Quinto de este manual. En la mayoría de los estados se enumerará a 40 CFR Part 63 en la solicitud de permiso de una instalación si es que se aplican las normas MACT. Si la instalación está en un estado que duplica las normas MACT en los reglamentos del estado, verá que en la solicitud de permiso aparece un reglamento estatal y no 40 CFR Part 63, que se puede hallar en la Internet (en inglés) en formato PDF, en www.epa.gov/ttn/uatw/eparules.html.

Antes de las Enmiendas de 1990 a la Ley de Aire Limpio, la EPA publicó reglamentos que rigen siete contaminantes peligrosos del aire. Estos reglamentos están publicados en 40 CFR Part 61.

Todos los reglamentos mencionados están disponible en la Internet (en inglés), en www.access.gpo.gov/nara/cfr/index.html.

4. ¿Cómo puedo encontrar un estatuto o reglamento estatal?

Cualquier biblioteca jurídica de su zona tendrá un ejemplar las leyes y reglamentos de calidad de aire de su estado. Además, los reglamentos estatales están a menudo disponibles en las bibliotecas públicas más importantes y en la Internet. La mayoría de los requisitos de calidad de aire enumerados en un permiso según el Título 5 se basan en reglamentos estatales. El Apéndice B indica las direcciones de los sitios Web del Título 5 de numerosos organismos estatales y municipales.

Muchas reglamentaciones estatales son también parte del SIP. Aún si parece que el reglamento estatal citado en un permiso según el Título 5 está disponible en la Internet, es importante que de un vistazo a la versión del reglamento contenida en el SIP. Esto es porque, como se explicó antes, la versión SIP de un reglamento puede no ser la versión más reciente. Si un reglamento estatal está disponible en la Internet, tenga presente que es posible que no sea la versión del reglamento aprobada por el SIP.

Conforme a la Ley de Aire Limpio, la EPA debe compilar una versión actualizada del SIP de cada estado cada tres años.¹² La primera compilación estaba programada para 1995. Un SIP de Estado es una colección muy extensa de materiales, por lo cual no es demasiado práctico pedir un ejemplar completo del SIP de su Estado. Tiene el derecho a examinar el contenido del SIP, y no tiene por qué ser difícil concertar una cita con alguien de su oficina regional de la EPA para que pueda hacerlo. Además, si piensa revisar más de un borrador de permiso, puede convenirle pedir una copia de los reglamentos estatales que conforman con el SIP. Si sólo va a revisar un único borrador de permiso, puede pedir una copia de los reglamentos del SIP pertinentes a las fuentes estacionarias de contaminación del aire (p. ej., plantas generadoras de energía y fábricas). Asegúrese de obtener un ejemplar de las disposiciones del SIP que se aplican a todas las instalaciones, tales como límites genéricos de SO₂ o límites de opacidad. Véase en el Apéndice B con quién tomar contacto en la EPA por información acerca del SIP de su estado.

¹² CAA § 110(h).

El Segundo Paso de la Revisión de un Borrador de permiso según el Título 5: Revise la Solicitud de Permiso en Busca de Información Útil

Su segunda tarea, al comenzar a revisar un borrador de permiso, es analizar la solicitud de permiso en búsqueda de información útil. Una solicitud de permiso según el Título 5 debe incluir una amplia variedad de información, incluyendo una descripción de las actividades que se realizan en la instalación (como pintura, quema de combustible para obtener calor o energía, o almacenamiento de gasolina), descripciones de equipos y de dispositivos para control de la contaminación, cita y descripción de los requisitos de calidad de aire aplicables a la instalación, y si la instalación cumple actualmente con dichos requisitos. Una solicitud típica de permiso tiene unas veinte páginas, sin los adjuntos. Los adjuntos pueden extenderse a varios cientos de páginas en el caso de una instalación grande. Este manual no abarca todos los tipos de información que deberá hallar en una solicitud de permiso. En lugar de ello, este manual se centra en la información de la solicitud que, por lo general, es la más útil a fin de revisar un borrador de permiso. Si desea ver un listado de todos los requisitos para la solicitud de permiso, consulte la reglamentación federal pertinente, publicada en 40 CFR § 70.5. Los reglamentos de Título 5 deben también comprender una descripción de los requisitos para una solicitud de permiso.

A. ¿Usan todas las Autoridades de permisos la misma solicitud de permiso?

No. Las autoridades estatales y municipales pueden desarrollar sus formularios propios y exclusivos de solicitud, siempre que cumplan los requisitos mínimos fijados por la EPA en 40 CFR § 70.5. Por lo tanto, los formularios de solicitud de permiso varían significativamente de un estado a otro. Algunos estados exigen que el solicitante presente la solicitud en formato electrónico; otras exigen solicitudes de papel, y en otras se acepta cualquiera de los dos. Algunos formularios de solicitud son fáciles de comprender; otros son complicados, y puede llevar bastante esfuerzo entender. Es por estas diferencias que algunas de las recomendaciones de este manual le pueden resultar difíciles de aplicar. En este caso, puede que le convenga investigar si el formulario de solicitud utilizado en su estado cumple con los requisitos de la ley. (Véase 40 CFR § 70.5).

B. ¿Cuáles son las cosas más importantes a observar en las solicitudes de permiso?

Al revisar la solicitud estará persiguiendo dos objetivos. En primer lugar, querrá identificar información que le resulte útil para comprender y revisar la solicitud de permiso. En segundo lugar, querrá anotar todo elemento de información que parece faltar o no estar completo. Conforme a las reglamentaciones federales, no se puede otorgar un permiso según el Título 5 a una instalación si la solicitud de permiso no está completa. Si falta información en la solicitud, o está incompleta, hágalo notar en sus comentarios sobre el borrador de permiso.

La información siguiente, que se debe hallar en una solicitud de permiso, es de particular importancia:

- identificación de la instalación, descripción de los procesos de la instalación (horarios de trabajo, tipo de combustible que se quema, etc.), tipo y cantidad de contaminantes emitidos;
- cita y descripción de todos los requisitos aplicables, y una descripción o referencia de cualquier método de prueba aplicable para la determinación del cumplimiento de cada uno de los requisitos.
- el certificado de veracidad de un “funcionario responsable”,
- el certificado de conformidad (en el cual se indica si la instalación cumple actualmente con los requisitos de calidad de aire); y
- el plan de cumplimiento (véase la pág. 57).

C. ¿En qué parte de la solicitud de permiso hallaré información sobre el tipo y cantidad de contaminación que emite la instalación?

La información sobre el tipo y cantidad de contaminación que emite la instalación, así como la información acerca de cualquier equipo de control de la contaminación con que cuente la instalación, estará dispersa por toda la solicitud. Comience su reviso de la solicitud leyendo a la ligera toda la información para formarse una idea de la instalación. Es probable que deba volver a consultar esta información en la solicitud de permiso a medida que estudie el borrador de permiso, ya que en el borrador no se duplica la información de base contenida en la solicitud de permiso.

D. ¿Qué puedo averiguar revisando los requisitos y los métodos de prueba aplicables que se identifican en la solicitud de permiso?

La solicitud de permiso según el Título 5 debe incluir las referencias y la descripción de todos los requisitos de calidad de aire que se aplican a la instalación, así como una descripción o una referencia a cualquier método de prueba aplicable a la determinación del cumplimiento de cada uno de los requisitos. Véase 40 CFR § 70.5(c)(4). Conviene que anote la referencia de lugar de cada requisito que se aplica a la instalación a medida que vaya leyendo la solicitud de permiso. Mientras estudia la solicitud de permiso, anote si falta alguno de estos requisitos. Hay varias razones por las cuales puede esto ocurrir. La Autoridad de permisos puede haber decidido que la instalación está exenta de este requisito. Otra razón podría ser que la Autoridad de permisos decidió que este requisito en realidad no se aplica a la instalación, o que el requisito no era un requisito de calidad de aire y no tenía por qué ser incluido en el permiso según el Título 5. A veces también falta por descuido. Si un requisito enumerado en la solicitud de permiso falta del borrador de permiso, trate de darse cuenta de si la Autoridad de permisos tenía razón en omitir el requisito del permiso. La mejor manera de hacerlo es leer el requisito subyacente, y ver si hay una razón que salte a la vista por la cual la instalación no necesita cumplirlo. Si no logra hallar una explicación muy convincente de por qué se omitió el requisito del borrador de permiso, piense en incluir en sus comentarios una afirmación como la siguiente:

En la solicitud de permiso se enumeró 74 DNR § 100.2(a) , pero no se lo incluyó en el borrador de permiso. Si este requisito se aplica a la instalación, debe incluirse en el permiso. Si el Departamento de Ecología ha decidido que este requisito no se aplica a la instalación, debe incluirse una explicación en la declaración de fundamentos que acompaña al permiso.

Además de hallar que faltan algunos requisito en el borrador de permiso, puede que descubra lo opuesto: es posible que en un borrador de permiso se incluya un requisito que no se mencionó en la solicitud de permiso original. A veces el requisito omitido en la solicitud de permiso es simplemente un requisito genérico, que no exige al operador de la instalación la adopción de ninguna medida inmediata. Por ejemplo, veamos el siguiente requisito:

Nadie operará una fuente de contaminación del aire cerrada por el comisionado, a menos que se haya practicado una modificación que permita a dicha fuente cumplir con todos los requisitos aplicables a la fuente.

Es muy poco probable que una instalación que está solicitando un permiso según el Título 5 haya sido “cerrada”, cosa que significaría que se ha obligado a la instalación a dejar de funcionar. Que una instalación no identifique tal requisito en su solicitud de permiso, es cosa relativamente inocua.

Por otra parte, si se da cuenta de que el solicitante del permiso omitió un requisito que obliga a la instalación a montar equipo de control de la contaminación, solicitar un permiso adicional o realizar control adicional, tendrá razón para preocuparse. Si el solicitante omitió enumerar un requisito tal en su solicitud de permiso, es posible que la instalación no supiera que este requisito la obliga. Es posible que la instalación esté infringiendo el requisito. Si es así, tanto el borrador de permiso como el permiso definitivo deben incluir un cronograma de cumplimiento que se pueda imponer. Puede escribir algo así en sus comentarios:

ECL § 8961(d)(1)(B), que exige a la instalación montar respiraderos de conservación, está incluida en el borrador de permiso pero no se enumeró en la solicitud de permiso de ABC Co. Si ABC Co. no cumple con este requisito, se deberá incluir un cronograma de cumplimiento en el permiso. De lo contrario, el permiso debe dejar claro que ABC Co. ya ha instalado respiraderos de conservación de conformidad con ECL § 8961(d)(1)(B).

Si descubre que una instalación está infringiendo un requisito aplicable, es posible que pueda usted, conforme a la Ley de Aire Limpio, iniciar un “juicio entablado por ciudadano” contra el infractor. Consulte la Parte 2 del Capítulo 3 por más información.

E. ¿Qué fin tiene el certificado de veracidad?

Un funcionario de la instalación debe certificar que la información provista en la solicitud es verdadera, exacta y completa. El certificado debe basarse en una “investigación razonable” de la veracidad de la información, y debe contener un texto de este estilo:

CERTIFICADO DE TÍTULO 5

Certifico, sujeto a las penas previstas por ley, que en base a la información y a la convicción adquiridas tras una investigación razonable, las declaraciones y la información contenidas en este documento y en todos sus adjuntos son verdaderas, exactas y completas. Tengo presente de que existen sanciones significativas a la presentación de información falsa, incluyéndose la posibilidad de multas y pena de prisión por infracciones cometidas a sabiendas.

Funcionario responsable:

Cargo:

Firma:

Fecha:

Compruebe que la solicitud incluye un certificado de veracidad, firmado por un “funcionario responsable”. Por lo general, un funcionario responsable es una persona con autoridad para tomar decisiones de política por parte de la empresa.¹³ Por ejemplo, un ingeniero de planta por lo general no reunirá las condiciones, pero un gerente de planta por lo general sí cumple con los criterios. Si tiene alguna duda de que la persona que firmó el certificado es un “funcionario responsable” o duda que la redacción del certificado es adecuada, incluya esta cuestión entre sus comentarios.

F. ¿Qué debe contener el certificado inicial de conformidad?

El certificado de conformidad no forma parte del certificado de veracidad, pero debe adjuntarse a la solicitud.

El certificado de conformidad es una de las partes más importantes de una solicitud de permiso según el Título V, ya que indica a la Autoridad de permisos y al público si el solicitante está infringiendo actualmente algún requisito de calidad del aire. Al igual que el certificado de veracidad, el certificado de conformidad debe llevar la firma de un funcionario responsable. Dicho certificado debe incluir:

- un certificado de conformidad (en el cual se indica si la instalación cumple actualmente con los requisitos de calidad de aire);

¹³ En 40 CFR § 70.2 hay una prolongada definición reglamentaria de “funcionario responsable” (*responsible official*). El documento de la EPA “White Paper for Streamlined Development of Part 70 Permit Applications” (*Libro Blanco sobre el desarrollo simplificado de solicitudes de permiso de la Parte 70*) permite una comprensión más a fondo de a quién puede considerarse como funcionario responsable. (pág. 24) Puede ver este documento en www.epa.gov/ttn/oarpg/t5wp.html (en inglés). Este “White Paper” no es más que un documento de orientación. No puede exigirse por la vía legal.

- Una declaración de los métodos utilizados para determinar la conformidad, en la cual se incluirá una descripción de los requisitos de control, registro y generación de informes, y de los métodos de prueba (para certificar que la instalación cumple los requisitos pertinentes, el funcionario responsable deberá tomar en cuenta todos los registros de control llevados por la instalación);
- un cronograma para la presentación de certificados de conformidad, una vez otorgado el permiso (la instalación se comprometerá a presentar un certificado de conformidad a la Autoridad de permisos no menos de una vez cada doce meses,). (Esta declaración suele estar ya impresa en el formulario de solicitud y basta que el solicitante marque la casilla junto a la declaración);
- una declaración que indique si la fuente cumple con algún requisito ampliado de control y de certificación de conformidad con la Ley de Aire Limpio. También suele estar junto a una casilla a marcar.

El formato del certificado de conformidad varía mucho de un estado a otro. Algunos estados exigen a los solicitantes que llenen formularios de certificado de conformidad aparte del formulario principal de solicitud. En otros estados el formulario principal de solicitud contiene una sección correspondiente al certificado de conformidad. Es también común que las distintas partes del certificado de conformidad estén dispersas en la solicitud de permiso.

G. ¿Qué puedo hacer si descubro que el certificado inicial de conformidad es incorrecto?

El público tiene derecho a saber si una instalación que va a recibir un permiso conforme al Título 5 está infringiendo algún requisito legal. Se le niega el goce de ese derecho cuando una instalación presenta un certificado de conformidad incorrecto. El público debe tener confianza en que cada solicitante conforme al Título 5 ha presentado un certificado inicial de conformidad completo y confiable, como parte de su solicitud de permiso. Si usted cree que en la solicitud de permiso de una instalación falta información exigida para el certificado de conformidad, deberá hacerlo constar en sus comentarios al permiso preliminar de la instalación.

H. ¿Qué debe contener el plan de cumplimiento?

Toda instalación debe presentar un plan de cumplimiento, aun cuando la instalación cumpla actualmente con todos los requisitos de calidad del aire. El plan de cumplimiento consta de cinco partes.

- El solicitante debe indicar el estado de cumplimiento de la instalación. Sin embargo, muchos estados interpretan que este requisito exige la misma información contenida en el certificado inicial de conformidad y no exigen que la información se repita en el plan de cumplimiento.
- El solicitante debe comprometerse a seguir observando todos los requisitos de calidad del aire que cumple en el presente. La mayoría de las solicitudes de permisos simplemente exigen que el solicitante marque una casilla en la cual se declara que el solicitante continuará cumpliendo los requisitos correspondientes de calidad del aire.
- El solicitante deberá comprometerse a observar todos los requisitos de calidad del aire que entren en vigencia con posterioridad al otorgamiento del permiso.
- Si el solicitante está infringiendo un requisito aplicable en el momento en que se presenta la solicitud de permiso, deberá describir y proponer un cronograma en que se describa cómo y cuándo se hará que la instalación cumpla tales requisitos. Si el cronograma de cumplimiento propuesto en la solicitud de permiso es razonable, constituirá la base para el cronograma de cumplimiento que será incluida en el permiso, siempre que la instalación siga en infracción a la fecha de otorgamiento del permiso. El programa de cumplimiento indicado en el permiso deberá contener una secuencia exigible de medidas conducentes al total cumplimiento. El programa deberá exigir al solicitante que, una vez otorgado el permiso, presente informes de grado de avance al menos cada seis meses. Estos informes son información pública. Esto le permite seguir el cumplimiento del programa por parte de la instalación una vez otorgado el permiso. Ni un plan de cumplimiento ni un cronograma de cumplimiento protegen al solicitante contra demandas judiciales del gobierno o del público, por medio de un juicio iniciado por un particular.¹⁴Contemple la posibilidad de iniciar una acción contra la instalación para exigir la aplicación efectiva de la ley.

¹⁴ Si el plan de cumplimiento se basa en una orden de consentimiento aprobada por vía judicial originada en una acción para exigir la aplicación efectiva de la ley en un tribunal estatal o federal (a

Si el solicitante cumple aparentemente con todos los requisitos aplicables, deberá usted simplemente verificar que en el plan de cumplimiento presentado como parte de la solicitud de permiso, se hayan incluido todas las declaraciones indicadas previamente.

I. ¿Cómo debo realizar el seguimiento, si la solicitud de permiso contiene un cronograma de cumplimiento?

Cuando hay un cronograma de cumplimiento en la solicitud de permiso de una instalación o en el borrador de permiso, ello constituye un alerta – la instalación ha tenido dificultad en cumplir con los requisitos de calidad de aire aplicables en el pasado, y en la actualidad está en infracción.

La mayoría de los solicitantes habrán presentado sus solicitudes más de un año antes de que se otorgue el permiso definitivo. Si una instalación propuso un cronograma de cumplimiento en su solicitud de permiso, averigüe si el solicitante sigue estando en infracción cuando se publica el borrador de permiso al comentario público. Si así es, el permiso definitivo debe contener un cronograma de cumplimiento actualizado. Cuando estudie el borrador de permiso, analice si el cronograma de cumplimiento hará que la instalación cumpla con los requisitos, y si el plazo asignado es razonable.

A veces ocurre que el cronograma de cumplimiento de la solicitud se refiere simplemente a una orden administrativa de consentimiento (un acuerdo para imponer los requisitos, entre la Autoridad de permisos y la instalación, que comprende habitualmente hitos para poner a la instalación en cumplimiento) o a un decreto de consentimiento (un acuerdo, autorizado por un tribunal, entre la Autoridad de permisos y una instalación que no está cumpliendo debidamente). Si la solicitud se refiere a tal orden, asegúrese de obtener una copia de la misma de la Autoridad de permisos.

Al revisar un cronograma de cumplimiento, tenga en cuenta lo siguiente. En primer lugar, un cronograma de cumplimiento de un permiso según el Título 5 nunca puede interpretarse como concesión de un permiso a la instalación para trabajar infringiendo el requisito aplicable. Véase 40 CFR § 70.5(c)(8)(iii)(C). El requisito subyacente debe ser incluido en el borrador de permiso, aún si hay un cronograma de cumplimiento en ejecución. En segundo

diferencia de un recurso administrativo), no podrá usted iniciar una acción particular contra la instalación en razón de la misma infracción.. Véase CAA § 304 al respecto. Con todo, en tal caso le asiste el derecho de participar en el juicio contra la instalación.

lugar, el cronograma de cumplimiento debe parecerse a y “ser por lo menos tan estricto como cualquier decreto judicial de consentimiento u orden administrativa a que está sujeta la fuente.” Véase 40 CFR § 70.5(c)(8)(iii)(C). Si parece que el decreto de consentimiento o la orden administrativa aplicable no lleva al cumplimiento en un plazo de tiempo razonable, el cronograma de cumplimiento del borrador de permiso de Título 5 deberá ser más estricto que el decreto de consentimiento o la orden administrativa. ***No se puede usar el cronograma de cumplimiento para proteger a una instalación de un requisito aplicable.***

Cuadro 4.1: Nota Importante sobre las Solicitudes

Algunos Estados exigen a los solicitantes que “corrijan” su solicitud inicial antes de publicar el borrador de permiso al comentario público. Por ejemplo, si la solicitud omitió requisitos aplicables a la instalación del solicitante, puede exigirse al mismo que revise la solicitud a fin de incluir dichos requisitos. A los fines del estudio del permiso, resulta útil saber qué dijo el solicitante en su solicitud inicial. Por lo tanto, asegúrese de tener una copia de la solicitud original presentada por el solicitante, y no sólo la versión revisada que acompaña al borrador de permiso. Si usted la solicita, la Autoridad de permisos debe proveerle la solicitud de permiso original.

El Tercer Paso de la Revisión de un Permiso: Revise la Declaración de Fundamentos

Según 40 CFR § 70.7(a)(5) , “la Autoridad de permisos proveerá una declaración en la cual se expresan los fundamentos jurídicos y de hecho de las condiciones del borrador de permiso (incluidas las referencias a las disposiciones estatutarias y reglamentarias aplicables). La Autoridad de permisos enviará esta declaración a la EPA y a cualquier otra persona que la solicite.” Esta declaración se denomina frecuentemente “declaración de fundamentos” (*statement of basis*). Cada Autoridad de permisos interpreta de manera distinta el requisito de una declaración de fundamentos. Algunas autoridades de permisos incluyen mucha información en la declaración de fundamentos, mientras que otras apenas incluyen información alguna. Aunque algunas de las autoridades de permisos llaman a la declaración una “declaración de fundamentos”, la mayoría no lo hacen. Es posible que la encuentre como “descripción del permiso” (*permit description*) o “introducción”. Independientemente de cómo se llame, cada permiso según el Título 5 debe venir acompañado de un documento que cumpla con § 70.7(a)(5). Cuando pida una copia del borrador de permiso y de la solicitud de permiso, pida también una copia de la declaración de fundamentos de la Autoridad de permisos.

Si en el borrador de permiso no hay una declaración de fundamentos, podrá usted argumentar que infringe los requisitos de la Parte 70. Podrá también argumentar que la falta de una declaración de fundamentos dificulta la participación del público en el período de comentarios públicos, porque no se ha provisto al público la justificación de la Autoridad de permisos de las condiciones del permiso. Como anotó un empleado de la EPA:

En esencia, esta declaración es una explicación de por qué el permiso contiene las disposiciones que contiene, y por qué no contiene otras disposiciones que podrían, parecer aplicables. La finalidad de la declaración es el posibilitar a la EPA y a otras partes interesadas la revisión efectiva del permiso, proveyendo información acerca de decisiones tomadas por la Autoridad de permisos al redactar el permiso.¹⁵

¹⁵ Joan Cabreza, memorando a las agencias estatales y locales de contaminación del aire de la Región 10, Preguntas y respuestas #2 de la Región 10: Desarrollo de permisos según el Título 5, 10 de marzo de 1996.

Si el permiso que está revisando *sí* contiene una declaración de fundamentos, analice si la declaración está completa. En general, si necesita más información para evaluar las condiciones incluidas en el borrador de permiso, podrá argumentar que esta información debe estar incluida en la declaración de fundamentos.

Uno de los principales fines de la declaración de fundamentos es explicar las decisiones de la Autoridad de permisos acerca del control, en particular si una instalación debe realizar menos control de lo normalmente esperable. Es posible que se necesite menos control porque la instalación quema un “combustible limpio” que hace muy improbable una infracción a los requisitos. También podría ocurrir que una prueba de chimenea reciente, muestre que los niveles de contaminación de la instalación al momento son mucho menos que los límites previstos por el permiso. En un caso así la Autoridad de permisos puede decidir que no es necesario imponer requisitos excesivos de control a la instalación. Si así es, la declaración de fundamentos debe incluir las razones de la Autoridad de permisos para aplicar requisitos de control menos estrictos. (A partir de la página 81, hallará un análisis de cómo evaluar si los requisitos de control contenidos en el borrador de permiso son adecuados).

El Cuarto Paso de la Revisión de un Borrador de Permiso: Revisar las Condiciones generales

A. ¿Qué es una condición general?

Una condición general es una condición contenida en todo permiso según el Título 5, independientemente del tipo de instalación a la cual se está otorgando un permiso. La mayoría de los permisos agrupan estas condiciones en una sección separada del permiso. Si estudia más de un borrador de permiso desarrollado por la misma Autoridad de permisos, es probable que descubra que las condiciones generales para todos los borradores de permiso son casi idénticas. Una vez que haya desarrollado comentarios acerca de las condiciones generales de un borrador de permiso, podrá basarse en estos comentarios para desarrollar comentarios acerca de otros borradores de permiso desarrollados por la misma Autoridad de permisos.

Hay tres tipos distintos de condiciones generales. Son ellos:

- condiciones generales exigidas conforme a 40 CFR Parte 70;

- condiciones generales optativas conforme a 40 CFR Parte 70;
- condiciones generales que la EPA ha aprobado para su inclusión en el SIP del estado en el cual está la instalación.

A continuación, se analiza cada uno de estos tipos de condiciones generales.

B. ¿Qué condiciones generales exige 40 CFR Parte 70?

La lista de comprobación que sigue le ayudará a verificar que un borrador de permiso contiene todas las condiciones generales requeridas.¹⁶ Por lo general, la Autoridad de permisos no tiene obligación de redactar las condiciones generales de manera idéntica al texto de la Parte 70. Sin embargo, si hay grandes diferencias de redacción, compruebe cuidadosamente que la condición es, en esencia, la misma que la exigida en la Parte 70. Si una condición general se expresa mal en el borrador de permiso, o ha sido omitida, puede argumentar en sus comentarios que el borrador de permiso infringe los requisitos federales y debe ser revisado.

La lista de comprobación da la referencia correspondiente de 40 CFR Parte 70 para cada condición general. Lo más probable es que el borrador de permiso no indique estas referencias. En lugar de ello, debe hallar en él la referencia al reglamento de permisos pertinente del estado. Los reglamentos estatales y municipales suelen copiar la redacción de la Parte 70.

- Duración del permiso:** El plazo del permiso no superará los 5 años. § 70.6(a)(2).
- Cláusula de divisibilidad:** En caso de oposición a una parte cualquiera del permiso, el resto del permiso seguirá siendo válido. § 70.6(a)(5).
- Deber de cumplimiento:** El titular del permiso debe cumplir con todas las condiciones del permiso. El incumplimiento constituye una infracción contra la Ley y es causa para que se imponga por vía jurídica, para la terminación del permiso, su revocación o nueva emisión, o su modificación; o para la denegación de la renovación del permiso. § 70.6(a)(6)(i).
- El detener o reducir la actividad no constituye defensa:** No se considerará defensa en una acción para la imposición por vía judicial que hubiera sido necesario detener o reducir la actividad con fin de cumplir. § 70.6(a)(6)(ii).

¹⁶ La lista de comprobación es una versión modificada de la lista de comprobación desarrollada por la Región 9 de la EPA, como parte de su documento *Title V Permit Review Guidelines (Guía para el estudio de permisos según Título 5)* desarrollado para el uso de quienes estudian permisos según el Título 5 en la EPA.

- ☒ **Reapertura con causa:** El plazo del permiso puede ser modificado, revocado, reabierto o finalizado con causa. La presentación de una solicitud de acción relativa al permiso por parte del titular del mismo, no suspende ninguna de las condiciones del permiso. § 70.6(a)(6)(iii).
- ☒ **Reapertura con causa:** El permiso será reabierto y revisado si:
 - hay requisitos adicionales que pasan a ser aplicables y el permiso presente seguirá siendo vigente durante tres o más años;
 - hay requisitos relativos a la lluvia ácida que pasan a ser aplicables a la fuente;
 - el permiso contiene un error de importancia, o se formularon afirmaciones inexactas al fijar los términos y las condiciones del permiso; o
 - el permiso debe ser revisado o revocado para asegurar el cumplimiento con los requisitos aplicables. § 70.7(f).
- ☒ **Derechos de propiedad:** El permiso no traspasa derechos de propiedad de naturaleza alguna, o privilegio exclusivo alguno. § 70.6(a)(6)(iv).
- ☒ **Deber de proveer información:** El titular del permiso proveerá a la Autoridad de permisos, en un plazo razonable, cualquier información que la Autoridad de permisos le solicite por escrito con el fin de determinar si existe una causa para modificar, revocar, volver a otorgar, dar por terminado el permiso, o para determinar el cumplimiento del permiso. El titular del permiso también entregará copias de los registros que se exige que sean llevados conforme a las condiciones del permiso. § 70.6(a)(6)(v).
- ☒ **Información confidencial:** En cuanto a información considerada confidencial, el titular del permiso podrá entregar dichos registros directamente al Administrador junto con una declaración de confidencialidad. § 70.6(a)(6)(v).
- ☒ **Pago de honorarios:** La fuente deberá pagar los honorarios correspondientes al cuadro de honorarios. § 70.6(a)(7).
- ☒ **Intercambio de emisiones:** No se exigirá revisión alguna del permiso según cualquier incentivo económico aprobado, permisos comerciables, intercambio de emisiones y otros programas similares o procesos, para los cambios previstos según el permiso. § 70.6(a)(8).
- ☒ **Certificación de todos los documentos:** Cualquier formulario de solicitud, informe o certificado de cumplimiento presentado conforme a Parte 70 estará certificado por un funcionario responsable. Se certificará que, en base a la información y a la convicción adquirida tras una investigación razonable, las declaraciones y la información contenidas en el documento son verdaderas, exactas y completas. § 70.5(d).
- ☒ **Certificado de conformidad:** La fuente deberá certificar la conformidad, al menos anualmente, con todos los términos y condiciones del permiso. En la certificación se identificará cada uno de los términos o condiciones del permiso que constituyen el

fundamento de la certificación, el estado de conformidad, si la conformidad fue continua o intermitente, y el método usado para determinar el cumplimiento. Los certificados de cumplimiento se deben presentar al Administrador, así como a la Autoridad de permisos. § 70.6(c)(5). [Nota: Verifique que queda claro que el certificado de conformidad abarca todos los términos y condiciones del permiso. El permiso no debe contener ambigüedades a tal respecto].

- ☒ **Inspección y entrada:** Contra presentación de las credenciales apropiadas, el titular del permiso autorizará a la Autoridad de permisos o a su representante autorizado a:
- ingresar a la instalación;
 - examinar y copiar registros que deben llevarse según las condiciones del permiso;
 - inspeccionar instalaciones, equipos, prácticas u operaciones reglamentadas o requeridas conforme al permiso; y
 - tomar muestras de y controlar, a horas razonables, sustancias y parámetros, con el fin de asegurar la conformidad con los requisitos aplicables. § 70.6(c)(2).

- ☒ **Cronograma de cumplimiento.** § 70.6(c)(3).

- **El titular del permiso seguirá cumpliendo:** En cuanto a los requisitos que la fuente está cumpliendo, el permiso contendrá una declaración de que la fuente continuará cumpliendo. § 70.5(c)(8)(iii)(A).
- **El titular del permiso cumplirá requisitos futuros:** En cuanto a requisitos que entren en vigencia durante el plazo del permiso, el permiso contendrá una declaración indicando que la fuente cumplirá dichos requisitos en plazo. § 70.5(c)(8)(iii)(B).
- **Fuente que no está cumpliendo:** [Nota: Esta disposición no es necesaria si la fuente está cumpliendo con lo necesario. Compruebe el certificado de conformidad en la solicitud de la fuente para saber si no está cumpliendo con los requisitos, y debe tener un cronograma de cumplimiento en el permiso.] Si la fuente no está de conformidad cuando se otorga el permiso, el permiso deberá contener:
 - Un programa de medidas que la lleven a la conformidad [§ 70.5(c)(8)(iii)(C)];
 - y
 - Un cronograma para la presentación de informes de progreso certificados, a intervalos que no superen los 6 meses. [§ 70.5(c)(8)(iv)].

- ☒ **Registros de control requerido.** § 70.6(a)(3)(ii)(A). En cuanto sea pertinente, el permiso exigirá registros de la información de control requerida que incluirá:
1. La fecha, lugar y hora de la toma de la muestra o la medición;
 2. La fecha en que se realizaron los análisis;
 3. La empresa que realizó los análisis;
 4. Las técnicas o métodos analíticos utilizados;
 5. Los resultados de los análisis; y

6. Las condiciones operativas existentes al momento de la toma de la muestra o la medición.

- ☒ **Conservación de registros:** Se conservarán los registros de todo control requerido, así como la información de apoyo, durante no menos de 5 años. § 70.6(a)(3)(ii)(B).
- ☒ **Registros de control requerido:** Los informes de todo control requerido se deben presentar a intervalos que no superen los seis meses. En los informes se identificarán todos los casos de desviación de los requisitos del permiso, que deberán ser certificados por un funcionario responsable. § 70.6(a)(3)(iii)(A). [Nota: Verifique que el borrador de permiso es absolutamente claro en cuanto a qué requisitos de control se deben abarcar en los informes de control de cada seis meses. Es mejor resolver cualquier ambigüedad desde el principio, en lugar de esperar que surja una disputa acerca de los requisitos de control seis meses más tarde].
- ☒ **Informes inmediatos acerca de desviaciones:** El titular del permiso informará inmediatamente (*promptly*) acerca de las desviaciones de los requisitos del permiso, comprendidas las atribuibles a estados de trastorno (*upset conditions*) según se definen en el permiso, incluyendo la causa probable de la desviación y cualquier acción correctiva o medidas preventivas que se hayan adoptado. [Nota: La Autoridad de permisos definirá qué es “inmediatamente” en función del grado y tipo de desviación que es probable se produzca, y los requisitos aplicables. § 70.6(a)(3)(iii)(B). Preste mucha atención a cómo define “inmediatamente” el borrador de permiso. La Autoridad de permisos goza de amplia libertad de criterio en cuanto a decidir con qué prontitud se debe informar acerca de una desviación. Pero, la definición de “inmediatamente” debe ser razonable. Si observa que el borrador de permiso permite a la instalación retrasar por mucho tiempo el informe sobre una desviación, puede usted argumentar que este retraso no es razonable y que infringe los requisitos de la Parte 70.

C. ¿Qué otras condiciones generales son optativas conforme a 40 CFR Parte 70?

40 CFR Parte 70 describe dos condiciones adicionales en un permiso que la Autoridad de permisos podría incluir en sus permisos. Estas condiciones no son exigidas federalmente pero es posible que las exijan las leyes de algunos estados. La primera es la “Protección por permiso”, descrita previamente en la página 28. La segunda condición optativa es la “Defensa por emergencia” (*Emergency defense*).

La defensa por emergencia consiste en que si una infracción se produce por razón de una emergencia, el infractor se podrá defender contra cualquier acción de aplicación forzada (por parte del gobierno del estado o el federal, o por el público) afirmando que la infracción era inevitable. Para que la defensa sea válida, el infractor debe demostrar que efectivamente hubo un estado de

emergencia en la instalación.¹⁷ Según el texto de 40 CFR § 70.6(g), una condición de defensa de emergencia en un permiso será más o menos así:

Defensa por emergencia:

1. Definición: Se entiende por “emergencia” una situación cualquiera que deriva de sucesos súbitos, razonablemente impredecibles y más allá del control de la fuente, incluyendo los casos de fuerza mayor, en tal situación se requiere una acción correctiva inmediata para restaurar el normal funcionamiento, y que hace que la fuente supere un límite de emisiones con fundamento tecnológico y establecido en el permiso a causa de aumentos inevitables de las emisiones que pueden atribuirse a la emergencia. No se considerará emergencia el incumplimiento por mal diseño de equipos, falta de mantenimiento preventivo, manejo descuidado o incorrecto, o el error de operador.

¹⁷ Tome nota de que la defensa por emergencia sólo se aplica a los límites de emisión basados en criterios tecnológicos (como por ejemplo las normas MACT), y no en las normas basadas en criterios de salubridad. Es un poco difícil distinguir entre los límites con fundamento tecnológico y los límites basados en la salubridad y excede el alcance de este manual. Parecería que la cuestión es confusa tanto para el gobierno como para el público pero la EPA proporciona esta definición de “normas con fundamento en la tecnología”:

La EPA entiende, por normas con fundamento tecnológico, aquellas normas cuya estrictez se basa en determinaciones de qué es lo posible desde un punto de vista tecnológico, tomando en cuenta los factores pertinentes. El hecho de que las normas con fundamento tecnológico contribuyen a alcanzar lo establecido en las NAAQS, basadas en criterios de salubridad, o que ayudan a proteger la salud pública contra los contaminantes tóxicos del aire, no modifica su carácter de normas con fundamento tecnológico.

Véase 59 FR 45530, 45559 n. 7 (31 de agosto de 1995). La EPA de la Región 10 explica lo siguiente:

Los requisitos del SIP, tales como un límite de opacidad o de carga de granos (*grain loading*) son normas basadas en criterios de salubridad y no tecnológicos, ya que el estado las propone y la EPA las aprueba con el fin de cumplir las NAAQS, normas basadas en criterios de salubridad. Los ejemplos de límites de emisión de base tecnológica incluyen las normas de mejor tecnología de control disponible, normas de mínima tasa de emisión alcanzable, normas de tecnologías de control máximo obtenible según 40 CFR part 63, y las normas de desempeño de nuevas fuentes según 40 CFR part 60.

Véase el memorando de Joan Cabreza, “Región 10, Preguntas y respuestas #2: Desarrollo de permisos según el Título 5”, 19 de marzo de 1996, página 6. A los fines de revisar un permiso según el Título 5, no es necesario que sepa usted distinguir entre un límite de emisión de base tecnológica y uno de base en criterios de salubridad. En lugar de ello, basta con que se asegure de que la defensa por emergencia o alguna otra disposición excusatoria, se limite a excusar de los límites de emisión de base tecnológica.

2. Efecto de una emergencia: Una emergencia es una defensa afirmativa contra una acción entablada por incumplimiento de un límite tal, basado en criterios tecnológicos, si se cumplen las siguientes condiciones:
 - (a) La defensa afirmativa de emergencia será probada a través de registros de trabajo contemporáneos y correctamente firmados, o por otras pruebas pertinentes de que:
 - 1) Se produjo una emergencia, y el titular del permiso puede identificar la o la(s) causas de la emergencia;
 - 2) La instalación motivo del permiso estaba siendo operada correctamente en ese momento;
 - 3) Durante la duración de la emergencia, el titular del permiso adoptó todas las medidas razonables para llevar a un mínimo el nivel de emisiones que superan las normas de emisiones u otros requisitos del permiso; y
 - 4) El titular del permiso comunicó la existencia de la emergencia al Director dentro de los dos días hábiles del momento en que se superaron los límites de emisión por causa de una emergencia. Esta comunicación contendrá una descripción de la emergencia, los pasos dados para aminorar la emisiones, y cualquier medida correctiva adoptada.
 - (b.) En cualquier acción de aplicación por vía jurídica, la carga de la prueba recae en el titular del permiso que está tratando de demostrar que se ha producido una emergencia. Esta disposición se suma a cualquier disposición sobre emergencias o trastornos contenida en cualquier requisito aplicable.

Si se encuentra con una condición en el permiso que permite una defensa por emergencia, examine cuidadosamente su redacción para ver si difiere de 40 CFR § 70.6(g). Una condición que disponga una defensa por emergencia debe seguir la redacción de 40 CFR § 70.6(g) prácticamente palabra por palabra. Si la redacción es distinta, es posible que amplíe la aplicación de la defensa por emergencia y haga más difícil imponer los límites de emisión y las normas que contiene el permiso.

D. ¿Qué debo buscar al revisar una condición general basada en un requisito del SIP?

Además de las condiciones generales exigidas según 40 CFR Parte 70, los borradores de permiso contienen condiciones generales adicionales específicas a los estatutos o reglamentos de un estado. Estos requisitos aparecerán de igual manera en casi todos los permisos otorgados en su estado, pero son exclusivos del mismo. Como se explicó en la página 38, los requisitos estatales pueden ser

exigibles federalmente siempre que hayan sido aprobados por la EPA como parte del SIP. Todos los requisitos aplicables deben aparecer en un permiso según el Título 5 de una instalación.

1. *¿Se basa esta condición realmente en el estatuto o el reglamento citado en el borrador de permiso?*

Lo primero a hacer al evaluar una condición general específica del estado, es comprobar que la condición realmente tenga base en el estatuto o en los reglamentos citados en el borrador de permiso. (Un permiso según el Título 5 debe contener la referencia al estatuto o reglamento subyacente del cual deriva cada una de las condiciones del permiso). Si, al comparar los textos del requisito aplicable con el de la condición del permiso, encuentra diferencias significativas, mencione esta discrepancia en sus comentarios.

2. *¿Es necesario agregar detalles al permiso acerca de cómo se aplica el requisito a la instalación?*

Deberá también analizar si corresponde que el requisito sea incluido en el permiso como condición general, o si son necesarios más detalles para comprender exactamente cómo se aplica el requisito a la instalación de la que se ocupa el permiso. Una “condición general” se debe aplicar a cualquier instalación de aproximadamente la misma forma. A continuación, un ejemplo de una condición general basada en un requisito del SIP:

Nadie quemará, hará quemar, tolerará, dejará o permitirá la quema en una hoguera abierta de basura, desechos para recuperación o desechos generados por actividades industriales o comerciales.

Cualquier instalación ubicada en el estado en el cual se aplica este requisito del SIP, independientemente del tipo de instalación, deberá cumplirlo. No es necesario adaptar este requisito a cada instalación a la cual se le otorga un permiso, ni es necesario que se exija a una instalación el cumplimiento de un control permanente para demostrar el cumplimiento de este requisito.

Por ejemplo, veamos la siguiente condición:

Mantenimiento de equipos

Cualquier persona, propietario u operador de una fuente de contaminación del aire y que cuenta con un dispositivo de control de emisiones, usará dicho dispositivo y lo conservará en estado satisfactorio de mantenimiento y de reparación, conforme con las prácticas, normas y procedimientos ordinarios y necesarios, comprendidas las especificaciones del fabricante, que sean necesarios para la utilización efectiva de tal dispositivo.

Esta condición no se aplica a cualquier instalación de la misma forma. Qué constituye mantenimiento suficiente dependerá del tipo de dispositivo de control que se usa en una determinada instalación. Por lo tanto, se debe identificar en el permiso el dispositivo de control y definir el significado de “prácticas, normas y procedimientos ordinarios y necesarios, comprendidas las especificaciones del fabricante, que sean necesarios para la utilización efectiva de tal dispositivo”. Como un integrante del público no puede obtener fácilmente las especificaciones del fabricante correspondientes al dispositivo de control de emisión (sobre todo porque el permiso no identifica a qué dispositivo de control de emisión se refiere esta condición), no alcanza con que el permiso haga referencia a las especificaciones del fabricante. Para que esta condición sea aplicable, las especificaciones deben incluirse en el permiso.

Si la aplicación del requisito depende, en particular, de las características de la instalación que obtiene el permiso, deberá evaluar las condiciones en base a lo visto en los requisitos “específicos de la fuente” del “Paso 5” más adelante.

Cuadro 4.2: Disposiciones Acerca de las Emisiones en Exceso que Rigen Durante los Períodos de Puesta en Marcha y Paralización, Fallas de Funcionamiento y Mantenimiento.

Muchos SIP permiten a la Autoridad de permisos disculpar las infracciones a los límites de emisión que se producen durante la puesta en marcha, la paralización o el mantenimiento de equipos. La Autoridad de permisos puede también disculpar las infracciones que se producen durante fallas de funcionamiento de equipos. Las disposiciones reglamentarias que permiten a una Autoridad de permisos disculpar a una instalación que infringe los límites de emisión se denominan a veces “excess emissions provisions” (*disposiciones respecto a excesos de emisión*). Aunque este tipo de disposición no se menciona en 40 CFR Parte 70, una regla federal aplicable (como p. ej. una regla MACT) podría incluir una disposición respecto a excesos de emisión que se aplica sólo a la infracción de dicha regla en particular.

Es permisible que una Autoridad de permisos incluya una disposición de excesos de emisión en un permiso según el Título 5 si se basa en un SIP aprobado por la EPA o en un reglamento federal. Una Autoridad de permisos *no puede* incluir una disposición respecto a excesos de emisión en un permiso según el Título 5 si no existe un reglamento o una ley federal que sienta la base de tal disposición.

Si descubre usted una disposición respecto a excesos de emisión en un proyecto de permiso según el Título 5, estúdielo atentamente para verificar que el permiso no autoriza a la instalación a aprovecharse de dicha disposición a menos que tenga el derecho legal a hacerlo. Consulte el Capítulo 6 de la Parte 2 de este manual por un análisis más detallado de qué buscar al revisar una disposición respecto a excesos de emisión.

**El Quinto Paso de la Revisión de un Borrador de Permiso:
Verifique que se Han Aplicado Correctamente a la Instalación los
Requisitos de Calidad de Aire Específicos de la Fuente**

A. ¿Qué son los requisitos de calidad de aire específicos de la fuente?

Los requisitos de calidad de aire “específicos de la fuente” sólo se aplican a ciertos tipos de instalaciones y equipos. Un requisito corriente, específico de la fuente, es una limitación a las emisiones de humo. Esta es una limitación llamada de “opacidad”. A las grandes fábricas y plantas generadoras se les exige por lo general que instalen un “sistema de control continuo de opacidad” (“COMS”, *Continuous opacity monitoring system*) en cada chimenea, a fin de controlar las emisiones de humo. Como este requisito no se aplica a todas las instalaciones de Título 5, se lo denomina “específico de la fuente”.

B. ¿Por qué es importante revisar los requisitos de calidad de aire específicos de la fuente?

Los requisitos de calidad de aire específicos de la fuente y bien redactados son el corazón de un permiso efectivo según el Título 5. En realidad, la confusión sobre cuáles requisitos específicos de la fuente se aplican a cada instalación, fue la que impulsó al Congreso a aprobar el programa de Título 5. Las condiciones específicas de la fuente están relacionadas con cuestiones importantes del control de la contaminación, tales como cuánta contaminación puede emitir una instalación, y qué tipo de equipo de control de la contaminación se debe instalar. Si el permiso no aplica bien los requisitos específicos de la fuente a la instalación objeto del permiso, puede que le resulte difícil saber si la instalación está cumpliendo estos requisitos. Por lo tanto, el estudio de los requisitos específicos de la fuente es, con frecuencia, el aspecto más importante del reviso de un permiso.

C. ¿Cómo están organizados los requisitos específicos de la fuente en un permiso según el Título 5?

Los requisitos específicos de la fuente aparecen, por lo general, inmediatamente a continuación de las condiciones generales del permiso. Hallará dos tipos de requisitos específicos de la fuente en un permiso según el Título 5. Son ellos:

1. *Requisitos que se aplican a toda la instalación.*

Los requisitos que se aplican a toda la instalación se incluyen típicamente en un permiso según el Título 5 con el nombre “source-wide” (*de toda la fuente*), “site level” (*a nivel de sitio*) o “facility-specific” (*específico de la instalación*). En este manual se usará la expresión “de toda la fuente”. Las limitaciones a la opacidad se enumeran frecuentemente como condiciones del permiso para toda la fuente.

2. *Requisitos que se aplican sólo a determinadas partes de la instalación.*

Algunos requisitos de calidad de aire sólo se aplican a determinados tipos de equipos o de combustibles que se usan en una instalación. Por ejemplo, se puede exigir a una instalación que utiliza una caldera pequeña que le realice un ajuste una vez al año.

En los permisos según el Título 5, los requisitos que sólo se aplican a tipos determinados de equipos se denominan por lo general condiciones “a nivel de unidad de emisión”. Esto se debe a que los permisos según el Título 5, por lo general, agrupan los equipos de tipos similares en “unidades de emisión”. Por ejemplo, tratándose de una instalación con tres calderas de tamaño mediano y dos grandes, es probable que el permiso según el Título 5 agrupe las tres medianas en una única unidad de emisión, y las dos grandes en otra unidad de emisión.

Agrupar equipos en unidades de emisión es útil para desarrollar un permiso según el Título 5 porque los equipos de tipos parecidos están por lo general sujetos a los mismos requisitos. Agrupando los equipos de tipos similares en unidades de emisión, la Autoridad de permisos evita enunciar las mismas condiciones una y otra vez en el permiso según el Título 5.

D. *¿Cuál es la forma típica de incorporar requisitos de calidad de aire específicos de la fuente en un permiso según el Título 5?*

Un permiso según el Título 5 debe incluir todos los requisitos de calidad de aire que sean aplicables. El permiso debe además incluir condiciones de control, registro y redacción de informes que sean suficientes para asegurar que la instalación cumple con cada uno de los requisitos. Por lo tanto, un mismo requisito de calidad de aire puede resultar en cuatro o más condiciones en el

permiso. Por ejemplo, es posible que un requisito de calidad de aire contenido en un SIP diga algo así:

El contenido de azufre del aceite combustible no superará el 0,3%.

Un permiso según el Título 5 podría incorporar este requisito por medio de las siguientes condiciones:

Condición 1: El contenido de azufre del aceite combustible quemado en esta instalación no superará el 0,3 por ciento.

Condición 2: El Titular del permiso deberá medir el contenido de azufre del aceite combustible en el momento de su entrega en la instalación. *(Este es el requisito de control).*

Condición 3: En el cuaderno de registro del lugar se anotará el contenido de azufre de cada envío de aceite combustible. *(Este es el requisito de registro).*

Condición 4: Se presentará al Comisionado, cada 6 meses después de otorgar el permiso final, un informe sobre los resultados de las comprobaciones de contenido de azufre. *(Este es el requisito de generación de informes).*

Cada una de estas cuatro condiciones del permiso se basa en el mismo requisito de calidad de aire subyacente.

Cuando estudie un borrador de permiso de Título 5, tenga presente de que las distintas condiciones del permiso relacionadas con un único requisito de calidad de aire (como en el caso anterior) pueden no estar en el mismo lugar del borrador de permiso. Algunas autoridades de permisos dividen los requisitos de control, registro y generación de informes entre distintas secciones del permiso. Si encuentra que así es en el caso de un borrador de permiso que está estudiando, puede convenirle dedicar el tiempo necesario para crear un “documento de trabajo” para su propio uso en el cual se compilan todas las condiciones relacionadas con cada requisito (como en el ejemplo anterior).

E. ¿Cómo puedo verificar que las condiciones específicas de la fuente son adecuadas?

Al revisar una condición, contenida en un permiso, que es específica a una fuente, deberá plantearse la siguiente pregunta:

- ¿Refleja la condición del borrador de permiso correctamente los requisitos del estatuto o el reglamento subyacentes?
- ¿Es “aplicable en la práctica” esta condición del borrador de permiso?
- ¿Está la condición del borrador de permiso acompañada de control suficiente?
- ¿Incluye el borrador de permiso disposiciones adecuadas de registro y generación de informes, de manera que se puedan saber a tiempo los resultados de cualquier control requerido?

Este análisis le ayudará a responder a estas preguntas.

1. ¿Refleja la condición del permiso correctamente los requisitos del estatuto o el reglamento subyacentes?

Al igual que para las condiciones generales, cada condición específica a la fuente debe incluir una referencia al estatuto o el reglamento que sirve de base a la condición. El primer paso para el estudio de una condición específica a la fuente, es comparar el texto de cada condición con el texto del requisito. Puede que se dé cuenta que el requisito subyacente no es una base adecuada de la condición del permiso. Veamos el ejemplo siguiente:

Un borrador de permiso dice:

Condición 97: Exención de los límites de opacidad.
Las emisiones de humo en exceso durante los períodos de puesta en marcha y de emergencia pueden eximirse, si se demuestra que los excesos de emisión eran inevitables.

La reglamentación subyacente que el borrador de permiso indica es la base de la condición del permiso dice:

La conformidad con la norma de opacidad podrá determinarse así:
1) realizando observaciones conformes con el Método de referencia 9;
2) evaluando los registros e informes de un Sistema continuo de control de opacidad (COMS); y
3) tomando en cuenta cualquier otra prueba verosímil.

En este caso resulta claro que el reglamento subyacente (que no permite exención alguna) no sustenta a la condición del permiso. Un permiso según el Título 5 no puede ser utilizado para modificar los requisitos aplicados a una

instalación. Mientras que el permiso debe incluir cualquier control adicional necesario para mostrar que la instalación está cumpliendo con un requisito, el requisito en sí no puede ser modificado en el borrador de permiso.

Otro problema que es posible identificar comparando la condición del permiso con el requisito subyacente, es que parte del requisito subyacente ha sido omitida en el borrador de permiso. A veces hay una buena razón para omitir parte de un requisito. Siempre es posible, sin embargo, que la Autoridad de permisos haya olvidado un requisito, o que haya determinado incorrectamente que un determinado requisito no se aplica a la instalación objeto del borrador de permiso. Véase el análisis de la página 32 por más información sobre este tema.

Todo requisito aplicable deberá estar incluido en el permiso según el Título 5 de la instalación, aún si no resulta aparente que el operador de la instalación necesita tomar alguna medida adicional para cumplir con el requisito. Por ejemplo, si el requisito relevante dispone que el operador de la instalación debe calcular las emisiones y mantener archivados esos cálculos en la instalación durante no menos de cinco años, dicho requisito corresponde que esté en el permiso según el Título 5. Si un requisito dispone que la instalación debe rotular cada uno de los recipientes de almacenamiento, también este requisito debe incluirse aún si parece que la instalación ya ha rotulado los recipientes. Si parecería que un requisito relevante ha sido omitido de un permiso que está usted estudiando, haga notar esta posible omisión en comentarios públicos que formule.

Cuando tenga bastante confianza en su destreza para comparar las condiciones de los borradores de permiso con las leyes y reglamentos mencionados en el borrador de permiso, podrá pasar a comparar los requisitos del SIP de su estado con las condiciones del permiso. En algunos estados, los requisitos del SIP son en esencia los mismos que los reglamentos vigentes del estado. Lamentablemente, como se explicó en la página 45, en muchos estados los requisitos del SIP están en reglamentos estatales obsoletos. Estos requisitos siguen siendo pasibles de ser exigibles federalmente y deben incluirse en los permisos según el Título 5, pero a veces son difíciles de encontrar. Puede consultar a la Autoridad de permisos que le corresponde para averiguar cuáles son los reglamentos de calidad de aire que forman parte del SIP de su estado. Si los requisitos del SIP son distintos de los reglamentos estatales más actualizados, podrá solicitar a su Autoridad de permisos que le provea un ejemplar de los reglamentos incluidos en el SIP. A veces, una Autoridad de permisos omitirá incluir todos los requisitos pertinentes del SIP en un permiso

según el Título 5. Por lo tanto, cuando estudie un permiso según el Título 5, puede convenirle revisar los reglamentos del SIP para verificar que no se ha omitido ningún reglamento relevante.

Si hay dos o más requisitos muy similares que se aplican a una instalación, es posible que estos requisitos sean fusionados en una sola condición del permiso en el borrador de permiso. Este proceso se denomina “streamlining” (*simplificación*). Consulte el Cuadro 4.3 por más información sobre este tema.

Cuadro 4.3: Simplificación de las condiciones del permiso

Sucede a menudo que una instalación debe cumplir dos o más requisitos muy parecidos. Por ejemplo, es posible que una instalación se vea sujeta a estos dos requisitos:

Requisito 1: Nadie hará que una fuente de contaminación del aire emita un material cualquiera de opacidad mayor o igual que 20 por ciento (promedio sobre seis minutos), o permitirá que ello ocurra; con la excepción de un período continuo de seis minutos por cada hora, con no más del 57 por ciento de opacidad.

Requisito 2: Nadie operará una instalación de combustión estática la cual emita humo cuyo color o aspecto es mayor o igual que:

- 1) Opacidad 40 por ciento durante cualquier lapso; o
- 2) Opacidad 20 por ciento, durante un período de tres minutos o más durante cualquier lapso continuo de 60 minutos.

Los requisitos 1 y 2 están ambos en el SIP. La Autoridad de permisos podría insertar ambos requisitos en el permiso por separado. Si así lo hiciera, tendría también que incluir el control para cada condición. En ese caso, la Autoridad de permisos podría decidir que el incluir cada uno de los requisitos en el permiso como condición separada generaría demasiada confusión. La solución? Simplificación.

En el proceso de simplificación se fusionan dos o más requisitos en una única condición, de modo que ambos requisitos (o todos) se cumplan con el requisito simplificado. Si advierte que esto se ha hecho en un proyecto de permiso que está estudiando, evalúe cuidadosamente la condición que se ha simplificado. Puede resultar difícil combinar varios requisitos de manera de asegurar que la instalación esté siempre cumpliendo con cada uno de los requisitos objeto de la combinación. En el ejemplo anterior, el Requisito 2 parece inicialmente ser el menos estricto, ya que permite emisiones con opacidad de hasta el 40%. Sin embargo, preste atención a que mientras que el Requisito 2 jamás permite que las emisiones superen el 40% de opacidad, el Requisito 1 permite un período de seis minutos dentro de cada hora con una opacidad promedio del 57%. Además, observe también que el Requisito 2 dice “cualquier lapso”, mientras que el Requisito 1 dice “promedio sobre seis minutos”. Esto significa que, conforme al Requisito 1, no hay un límite superior a la opacidad de las emisiones durante un período de seis minutos, siempre y cuando la opacidad media durante estos seis minutos no supere el 57%. Por lo tanto, una instalación puede infringir el Requisito 2 aún si cumple con el Requisito 1.

Cuadro 4.3 (sigue de la página anterior)

En algunos casos se debe desarrollar una nueva condición que permita cumplir con los distintos requisitos. Los requisitos simplificados deberán siempre estar enumerados en el permiso.

Afortunadamente, no es responsabilidad suya hallar la manera de simplificar las condiciones. En lugar de ello, piense si la simplificación que se ha realizado en el proyecto de permiso es apropiada. Si se le ocurre una manera de la cual una instalación podría infringir uno de los requisitos subyacentes pero *sin* infringir la condición simplificada, entonces la condición simplificada es inaceptable. Una condición simplificada debe asegurar que la instalación objeto del permiso cumple *cada uno* de los requisitos que constituyen la base de la condición.

En el ““White Paper #2” (Libro blanco No 2) de la EPA hallará una orientación acerca de estrategias adecuadas para la simplificación de las condiciones de un permiso. Un Libro blanco es una orientación de la EPA que sirve de interpretación de los requisitos reglamentarios. Los Libros blancos así como otros documentos de orientación de la EPA no se pueden exigir legalmente, pero las cortes se basan a menudo en dichos documentos de orientación al interpretar las leyes o reglamentos. er en la Internet (en inglés), en www.epa.gov/ttn/oarpg/t5wp.html .

Es posible que algunos requisitos que se aplican a la instalación, sean totalmente dejados de lado en el borrador de permiso. Sin embargo, no se sienta en la obligación de revisar todos los reglamentos existentes de calidad de aire para determinar si se ha omitido un requisito de un borrador de permiso. Una estrategia así probablemente llevaría mucho tiempo y sería muy frustrante. Determinar cuáles requisitos se aplican a una instalación es tarea compleja; es por eso que el Congreso creó el programa de Título 5. Cuando estudie su primer permiso según el Título 5, le puede convenir limitarse a verificar que las leyes y reglamentos identificados en el borrador de permiso o en la solicitud de permiso están correctamente aplicados a la instalación. La información a continuación le resultará útil a tal efecto.

Si advierte que un requisito se ha omitido completamente de un borrador de permiso y no se analiza en la declaración de fundamentos, señale esta omisión en sus comentarios. Aún si se equivoca, no hará ningún daño señalar la confusión. Si opta por revisar más de un borrador de permiso, comenzará a familiarizarse con el tipo de requisitos que se deben incluir en cada borrador de permiso, y es más probable que se de cuenta cuando se omite un requisito pertinente.

Recuerde que si la Autoridad de permisos omite un requisito del permiso sin explicitar que el requisito no es aplicable, la protección por permiso no alcanza a ese requisito. Dicho de otra manera, si más adelante descubre que el requisito se aplica a la instalación, la protección por permiso no le impedirá demandar judicialmente a la instalación si tiene pruebas de una infracción. Además, podrá presentar una petición a la Autoridad de permisos o a la EPA para que reabran el permiso y agreguen el requisito omitido.

2. ¿Es “aplicable en la práctica” cada una de las condiciones del permiso?

Para ser aplicable en la práctica, una condición debe: 1) brindar una explicación clara de cómo se aplica la limitación o el requisito reales a la instalación, y 2) hacer que sea *posible* determinar si la instalación está cumpliendo con la condición.

Por lo general, una condición de un permiso es aplicable en la práctica si está redactada de modo tal que se pueda saber si una instalación está cumpliendo la condición inspeccionando la instalación o los registros de la instalación.

El Cuadro 4.4 (a continuación) destaca algunos términos usados en permisos que pueden causar a problemas de aplicabilidad práctica.

Cuadro 4.4: Términos del permiso que crean problemas de aplicabilidad en la práctica

[de “Draft Permit Review Guidance” (*Orientación para el estudio de proyectos de permiso*) de la Región 9 de la EPA, 31 de marzo de 1999]

“normally” (*normalmente*): como, p. ej., “Normalmente, el titular del permiso inspeccionará la unidad a diario.” “Normalmente” está sujeto a interpretación. El permiso debe exigir una redacción más concreta.

“as soon as possible” (*lo más pronto posible*), **“promptly”** (*prontamente*): como, p. ej., “El titular del permiso adoptará una medida correctiva lo más pronto posible”. Se debe fijar un plazo máximo en lugar de dejar la condición sin definición.

“Significant” (*significativo*): como, p. ej., “El titular del permiso adoptará una medida correctiva si los parámetros se salen significativamente del intervalo”. Se debe definir “significativo” – en el permiso se debe dar un límite extremo aceptable.

Cuadro 4.4 (*sigue de la página anterior*)

“Should” (*debería*) o **“May”** (*puede*): como, p. ej., “El titular del permiso debería inspeccionar a diario.” Ambos términos indican que la condición queda a opción del titular del permiso, y que no se exige. Pida que todos los términos de exigencias del permiso sean “must” (*debe, deben*) o “shall”.

“As suggested by the manufacturer’s specifications” (*según lo sugieren las especificaciones del fabricante*): El permiso debe contener cifras concretas y no una referencia a un documento que quizá no sea claro en sus requisitos.

“Take reasonable precautions” (*tomar precauciones razonables*): El permiso debe identificar las actividades mínimas que constituyen “precauciones razonables”.

“Use best engineering practices” (*adoptar las mejores prácticas de la ingeniería*): En el permiso se deben especificar las mejores prácticas de la ingeniería.

Además de buscar los términos identificados en el Cuadro 4.4, plantee las preguntas siguientes al evaluar la aplicabilidad en la práctica de una condición contenida en un permiso:

- a. *¿Crea la condición del borrador de permiso interpretaciones poco claras de los requisitos?*

Como se analizara previamente, si no se puede entender a las claras qué debe hacer la instalación para cumplir con una condición, esta condición no se puede aplicar en la práctica. Las condiciones en permisos que permiten al Director de la Autoridad de permisos libertad de criterio, constituyen un problema porque no plantean requisitos claros. Supongamos, por ejemplo, una condición que dice “El método de prueba de referencia es el Método EPA No. 5, u otro método aprobado por el Director”; o, “La fuente llevará registros adecuados, según determinación del Director.” Si ve algo redactado así, busque el requisito subyacente y verifique si deja el tema a la discreción del Director. Si no es así, entonces el texto que permite esta libertad de criterio debe ser eliminado del permiso. Aún si el requisito subyacente permite al Director libertad de criterio en la materia (lo cual es cierto para numerosos requisitos), sigue siendo necesario que la condición del permiso esté redactada de modo tal que se pueda aplicar en forma práctica. Sería aceptable que el permiso haga una de estas dos cosas: 1) enumerar las opciones que el Director permite; o 2) precisar exactamente qué es lo que debe hacer la instalación para cumplir con el requisito.

- b. *¿Exime la condición del borrador de permiso de las infracciones o las perdona?*

Una instalación debe cumplir con los requisitos de calidad de aire *en todo momento*, a menos que el requisito subyacente permita en forma específica ciertos tipos de exenciones o de excusas (y aún si así es, puede convenirle investigar si correspondía otorgar la exención o la excusa desde un principio. Véase en el Cuadro 4.2 “Disposiciones acerca de las emisiones excesivas que rigen durante los períodos de puesta en marcha y paralización, fallas de funcionamiento y mantenimiento.”)

- c. *¿Limita el borrador de permiso el tipo de información que puede utilizarse para demostrar que la instalación está infringiendo un requisito aplicable?*

La Autoridad de permisos y el público pueden basarse en cualquier “prueba creíble” para demostrar que la instalación está infringiendo su permiso, aún si la prueba no es el resultado de un control exigido específicamente según el permiso.¹⁸ Análogamente, una instalación puede usar cualquier prueba creíble para demostrar que no está infringiendo un requisito aplicable. Por ejemplo, el público podría basarse en el “control sobre la cerca” para demostrar la posibilidad de una infracción del permiso. (Se llama “control sobre la cerca” cuando miembros del público, parados justo al otro lado de la línea de demarcación de propiedad de la instalación, llevan cuenta de las emisiones de humo o de otra información que indique que hay un problema en la instalación).

A veces, los borradores de permiso están redactados de modo tal que se limita el tipo de información que puede utilizarse para demostrar que la instalación está infringiendo un requisito aplicable del permiso. Esta modalidad de redacción está prohibida, y en sus comentarios deberá señalar que este texto se debe borrar. A veces la redacción es muy sutil (“La conformidad se demostrará con una prueba por el Método 9”), mientras que otras puede ser más que obvia (“Los métodos de control especificados en este permiso son los únicos métodos por los cuales se determina la conformidad con el límite

¹⁸ Véase la “Credible Evidence Rule” (*Regla de la prueba creíble*), 62 FR 8314 (24 de febrero de 1997) y la “Compliance Assurance Monitoring Rule” (*Regla del monitoreo para verificación de conformidad*), 62 FR 54899 (22 de octubre de 1999), ambas de la EPA.

vinculado.”) En el Cuadro 4.5 aparecen más ejemplos de redacción que limitan de forma inaceptable el uso de las pruebas creíbles.

Cuadro 4.5: Textos inaceptables de limitación de pruebas creíbles

[de “Draft Permit Review Guidance” (*Orientación para el estudio de proyectos de permiso*) de la Región 9 de la EPA, 31 de marzo de 1999]

“Los métodos de control especificados en este permiso son los únicos métodos por los cuales se determina el cumplimiento del límite pertinente.”

“Los resultados del método de prueba de referencia tienen precedencia respecto a los datos del control paramétrico.”

“Se considera que el titular del permiso está cumpliendo con los requisitos si menos del 5% de los períodos de promediado de límites de emisión, controlados en forma continua, superan los límites de emisión pertinentes”

“Los excesos de emisión inevitables no son infracciones a las condiciones del permiso.”

Cumplimiento de este reglamento es demostrable con...(cierto tipo de control)

“No se considerará ‘desviación de los requisitos del permiso’ a cualquier incidente cuya duración es inferior a las 24 horas a partir del instante en que fue descubierto por el titular del permiso”.

d. ¿Se ha redactado cada una de las condiciones del permiso de modo que sea comprensible para el público?

Para que un permiso pueda ser aplicado por ley, debe ser comprensible para los miembros del público y para el titular del permiso. Como regla general, antes del programa del Título 5, los integrantes del público rara vez intervenían en el reviso de un borrador de permiso y en la toma del permiso definitivo como base para monitorear el cumplimiento de los requisitos aplicables por parte de una instalación. A causa de ello, muchos permisos se redactaron usando un lenguaje que el público general no puede comprender con facilidad.

Revise el permiso para comprobar que puede ser impuesto jurídicamente por la Autoridad de permisos, el público y la EPA. Si parte de un borrador de permiso, o todo él, está redactado de manera tal que resulta incomprensible para el público, esto puede perjudicar la posibilidad de su imposición por vía jurídica. Puede plantear esta cuestión en sus comentarios al borrador de permiso.

3. ¿Está la condición del borrador de permiso acompañada de control suficiente?

a. ¿Por qué centrarse en el control?

Además de recopilar todos los requisitos que se aplican a una misma instalación en un único documento, es propósito del programa del Título 5 posibilitar al público, a la EPA y a la Autoridad de permisos el saber si la instalación está cumpliendo dichos requisitos. A fin de lograr este objetivo, cada permiso según el Título 5 debe incluir un “control” (control, supervisión) suficiente. Esto significa que el permiso debe exigir a la instalación que realice un control, registro y presentación de informes tales que pueda asegurar a la Autoridad de permisos y al público que está cumpliendo con las condiciones de su permiso.¹⁹ ***El aspecto más importante del reviso de un permiso, es asegurar que el borrador de permiso según el Título 5 incluye un control adecuado.***

b. ¿Por qué es importante que un permiso según el Título 5 contenga un buen control?

Si el permiso contiene buenas disposiciones de control, se puede hacer responsable a la instalación en caso de que infrinja requisitos de calidad de aire que son aplicables. Sin un control adecuado, puede que sea imposible para alguien del público determinar si una instalación está infringiendo los requisitos de calidad de aire. Un buen control también aportará a la instalación la información necesaria para identificar y hacer mínimos los problemas de cumplimiento.

c. ¿En qué difiere el control de la aplicabilidad en la práctica?

El control es distinto de la “aplicabilidad en la práctica” porque, mientras que una condición de un permiso es aplicable en la práctica sólo mientras sea *posible controlar* si la instalación cumple con la condición, el control establece con precisión qué tipo de control se debe cumplir.

¹⁹ El requisito de control tiene su origen en el artículo 504 de la Ley de Aire Limpio, la cual requiere que el permiso contenga “las condiciones necesarias para asegurar el cumplimiento.” En 40 CFR Part 70 se agregan más detalles a esta exigencia. En 40 CFR § 70.6(a)(3) se exige “un control suficiente para obtener datos confiables respecto al lapso de tiempo pertinente, que son representativos del cumplimiento de la fuente”, y 70.6(c)(1) exige que todos los permisos según la Parte 70 contengan “requisitos de prueba, control, generación de informes y registro suficientes para asegurar el cumplimiento de los términos y condiciones del permiso”. Véase también § 70.6(a)(1).

d. ¿De dónde salen los requisitos de control?

A veces el estatuto o el reglamento subyacente exige explícitamente a una instalación un determinado tipo de control. Todo control requerido específicamente debe ser incluido en el borrador de permiso. Sin embargo, en muchos estatutos y reglamentos no se identifica un método de control. Aún cuando sí se especifica un método de control, a menudo no hay indicación alguna de la frecuencia con que se debe llevar a cabo. Muchos estatutos y reglamentos exigen a una instalación que realice una prueba inicial para demostrar el cumplimiento, pero nunca más requieren control adicional.

La EPA publicó una orientación detallada acerca del control periódico en 1998. En la orientación se sugería que las autoridades de permisos revisen el control que exige cada requisito aplicable subyacente para determinar si el control es suficiente para asegurar que se cumple el requisito. Por ejemplo, la Autoridad de permisos podría analizar una regla del SIP para determinar si contiene control suficiente para determinar su cumplimiento por la instalación. Si el control de la regla SIP no cumplía con esta norma, se agregaría más control al permiso.

Varios grupos representantes de ciertas industrias se opusieron judicialmente a la orientación de la EPA, y la misma fue declarada jurídicamente no válida por la Corte de Apelaciones (Circuito del Distrito de Columbia) en una sentencia del 14 de abril de 2000. La corte sostuvo que la orientación de la EPA federal y la reglamentación en la cual se basa (40 CFR § 70.6(a)(3)(i)(B)) no podía ser utilizada como base para exigir controles adicionales, a menos que el requisito aplicable “no exigiera pruebas periódicas, no especificara frecuencia alguna, o sólo exigiera la realización de una prueba una única vez.”

Según el dictamen de la corte, si la norma subyacente – estatal o federal – exige a una instalación el cumplimiento de un cierto tipo de prueba o de control en forma periódica (anual, mensual, semanal, diaria, horaria), ello satisface el requisito de control periódico de 70.6(a)(3)(i)(B).

La corte no se expidió en cuanto al tipo de control exigido según § 70.6(c)(1), el cual requiere que los permisos dispongan control, generación de informes y registros “suficientes para asegurar el cumplimiento de los términos y condiciones del permiso.”

e. *¿Qué tipo de control es posible exigir a una instalación que lleve a cabo?*

El tipo más obvio de control de contaminación a realizar es la medición directa de las emisiones de la chimenea. A veces una instalación cuenta con sistemas de control continuo de emisiones (“CEMS”, *Continuous emission monitoring system*) o sistemas de control continuo de opacidad (“COMS” *Continuous opacity monitoring system*). Como lo implica su nombre, estos sistemas miden directamente y en forma continua las emisiones de la chimenea. Aunque el control continuo es una de las mejores maneras de asegurar el cumplimiento por parte de una instalación de un límite a las emisiones, es posible que la instalación de sistemas CEMS y COMS resulte muy cara en comparación con el control manual frecuente. Si una instalación ya tiene CEMS y COMS, dichos sistemas deben estar identificados en el permiso de la instalación. El permiso debe exigir la presentación periódica de informes de datos de control continuo. A una instalación con antecedentes de infringir las limitaciones a la contaminación es probable que se le exija que presente informes de control a la Autoridad de permisos con mayor frecuencia que una instalación con un buen historial de cumplimiento.

Si una instalación carece de CEMS y COMS, se le debe pedir que instale dichos sistemas. Sin embargo, la Autoridad de permisos podría decidir que algún otro tipo de control resulta suficiente para asegurar el cumplimiento por parte de la instalación de los requisitos aplicables. Por ejemplo, la Autoridad de permisos podría decidir que una prueba anual de chimenea, más registros del tipo y la cantidad de combustible que se quema en la instalación, constituyen control suficiente para respaldar una determinada condición del permiso.

Se debe incluir control para todo tipo de condiciones del permiso y no solamente aquellas que limitan directamente los niveles de contaminación. Por ejemplo, es posible que un borrador de permiso incluya condiciones que exigen un mantenimiento periódico de los equipos y determinadas prácticas de trabajo. Por lo general, se necesita llevar registros corrientes para cumplir con los requisitos de control de este tipo de condiciones. Por ejemplo, veamos el siguiente requisito:

Ningún propietario u operados de una instalación, almacenará en recipientes abiertos VOC y/o solventes (agotados o frescos) que se usan para la preparación de superficies, limpieza y eliminación de recubrimiento.

Tal como está redactado, el anterior requisito carece de toda obligación de control, registro o presentación de informes. Por lo tanto, se debe agregar “control” al permiso según el Título 5 para asegurar que la instalación cumple con este requisito. Si descubre que un borrador de permiso carece del control para asegurar el cumplimiento de tal requisito, o que el control incluido en el borrador de permiso es insuficiente, deberá señalar esta cuestión en sus comentarios. Puede convenir que sugiera un régimen de control adecuado. Por ejemplo, para asegurar el cumplimiento del requisito anterior, podría sugerir una condición del permiso según la cual se exige una inspección diaria de la instalación para asegurar que los solventes se almacenan en recipientes cerrados. Podría además recomendar una condición en el permiso por la cual se exija que los resultados de la inspección sean registrados en un informe diario de inspección. Por último, podría señalar que conforme a lo exigido por 40 CFR Parte 70, el permiso debe exigir que los informes sobre cualquier control exigido sean presentados ante la Autoridad de permisos no menos de una vez cada seis meses.

f. ¿Se exige a la Autoridad de permisos que incluya el control en un permiso según el Título 5?

Sí. Aunque la Autoridad de permisos no tiene obligación alguna de incluir el control que usted sugiera, sí tiene la obligación absoluta de incluir en un permiso según el Título 5 el control suficiente para asegurar que la instalación cumpla con todos los requisitos aplicables. Si la Autoridad de permisos no lo hace, tiene usted una muy buena base para presentar a la EPA una petición por la que le solicita que se oponga al permiso. En realidad, la mayoría de las objeciones de la EPA durante su período de estudio de 45 días han girado en torno a permisos carentes de control adecuado. Consulte la página 86 por mayor información acerca de cómo presentar una petición a la EPA para que se oponga a un permiso.

g. ¿Qué debo buscar cuando estudie el control en un borrador de permiso?

(1) ¿Hay control en el borrador de permiso?

En primer lugar, averigüe si cada una de las condiciones del permiso incluye control. A menudo, cuando en un estatuto o reglamento subyacente no se especifica un determinado requisito de control, no se incluye en el borrador de permiso un control que asegure el cumplimiento de dicho requisito. La falta total de control que asegure el cumplimiento de un determinado requisito, es

una señal de alerta - ¡es posible que el control sea inadecuado! Si advierte este problema, señálelo a la Autoridad de permisos en cualquier comentario que presente durante el período de comentarios públicos.

Si es muy poco probable que una instalación infrinja un determinado requisito, puede que no sea necesario exigirle el control para asegurar el cumplimiento de dicho requisito. Por ejemplo, si en una instalación sólo se quema gas natural, es muy poco probable que esta instalación infrinja los requisitos de opacidad. Por lo tanto, aún cuando se deben incluir los requisitos de opacidad en el permiso de la instalación, es posible que no haya control alguno vinculado a estos límites. (Tome en cuenta de que si se permite a la instalación quemar aceite combustible cuando no pueda usar gas natural, se debe incluir el control en el borrador de permiso).

Si la Autoridad de permisos decide no incluir el control en respaldo de algún determinado requisito, *se debe incluir en la declaración de fundamentos la razón por la cual se ha tomado esta decisión*. La Autoridad de permisos no puede omitir el control sin dar explicaciones. Si advierte que una condición de un permiso no está respaldada por control, señálelo en los comentarios que presente durante el período de comentarios públicos. Asimismo, si la explicación de la Autoridad de permisos para la falta de control no le resulta convincente, puede señalar su discrepancia en sus comentarios.

(2) ¿Qué factores debo tomar en cuenta cuando estudie el control en un borrador de permiso?

Cada Autoridad de permisos fija los requisitos de control caso por caso cuando el requisito subyacente no incluye un control adecuado. Aunque un permiso según el Título 5 debe incluir el control mínimo exigido por 40 CFR Parte 70, la Autoridad de permisos tiene un alto grado de libertad de criterio en cuanto a la frecuencia y el tipo de control a exigir a una instalación. Este es un tema en el cual el público puede influir en una parte crítica del permiso.

La evaluación de si el control propuesto es adecuado cuando el requisito subyacente aplicable no incluye control, puede resultarle difícil si carece de conocimientos técnicos. Uno de los atajos a tomar es pedir ejemplares de los permisos definitivos según el Título 5 otorgados a fuentes similares de otros estados.²⁰ Así podrá comparar el control exigido según dichos permisos con el

²⁰ Es probable que no le sirva comparar permisos de instalaciones similares en el mismo Estado, ya que probablemente la Autoridad autorizante aplique el mismo control a instalaciones similares.

del borrador de permiso que está estudiando. Si opta por este enfoque es probable que deba buscar los borradores de permiso así como los permisos definitivos en la Internet, en particular si tomamos en cuenta el tiempo limitado de que dispone para revisar un permiso. Consulte en el Apéndice B la lista de sitios web sobre el Título 5 de organismos estatales y municipales.

Además de leer los permisos de instalaciones parecidas, plantéese las siguientes preguntas si los requisitos subyacente no incluyen pruebas y control:

- *¿Utiliza la instalación un dispositivo para el control de la contaminación a fin de cumplir con el límite?* Si se usa un dispositivo así, que si funciona correctamente impediría una infracción, quizás lo mejor sea controlar el correcto funcionamiento del equipo.
- *¿Cuánto pueden llegar a variar las emisiones de la instalación durante el plazo de vigencia del permiso?* Una instalación que utiliza pinturas que emiten VOC (Volatile Organic Compounds) no necesitará monitorear con frecuencia el contenido de VOC de sus pinturas si utiliza el mismo juego de pinturas durante todo el año. Una instalación que modifica sus operaciones con frecuencia, en función de la demanda, requerirá un control más frecuente a fin de brindar una seguridad razonable de estar cumpliendo con los requisitos del permiso.
- *¿Qué probabilidad hay que de que la instalación infrinja el requisito?* Puede leer las pruebas de chimenea e informes de inspección anteriores de la instalación a fin de averiguar cuán cerca estuvo la instalación de infringir el requisito. Por lo general, podrá suponer que, en cualquier instalación en la cual se quema petróleo o carbón, es muy probable que se infrinjan las normas de opacidad.

Recuerde que el control puede incluir una combinación de técnicas. Por ejemplo, es posible que el permiso de una instalación exija inspecciones diarias o semanales de los equipos de control de la contaminación, además de una prueba de chimenea cada tantos meses. Además, en lugar de exigir a una instalación que el control de la contaminación proveniente de su chimenea, es posible que un permiso autorice a la instalación a monitorear en su lugar algún otro aspecto de su funcionamiento. Este tipo de control se llama control “*surrogate*” (es decir, sustitutivo). El control sustitutivo se permite cuando: 1) el control de las emisiones reales es muy caro o poco práctico, y además 2) el control sustitutivo es suficiente para asegurar la conformidad con el requisito subyacente aplicable. Por ejemplo, una condición de un permiso podría limitar

la cantidad de SO₂ por hora que puede lanzar una facilidad. En lugar de exigir a la instalación el control directo de SO₂ que sale de la chimenea, el permiso podría exigir a la instalación que lleve un registro del contenido de azufre del combustible quemado así como la cantidad quemada por hora. Si aparece control sustitutivo en un borrador de permiso, asegúrese de que la declaración de fundamentos del permiso comprende una explicación de la relación entre el control sustitutivo y el cumplimiento del límite real por parte de la instalación. En este ejemplo la declaración de fundamento tendría que explicar por qué un límite impuesto a la cantidad de combustible por hora que quema la instalación indica el cumplimiento del límite al SO₂.

4. ¿Exige el borrador de permiso a la instalación que presente informes sobre el control requerido en forma oportuna?

Una de las cosas más importantes a buscar al revisar un borrador de permiso según el Título 5 es si se le exige a la instalación presentar informes de control periódicos a la Autoridad de permisos. Si en el permiso no hay requisitos adecuados de presentación de informes, le resultará difícil controlar que la instalación cumpla con las condiciones del permiso.

En 40 CFR § 70.6(a)(3)(iii)(A) se dispone que una instalación autorizada presente “informes sobre todo control exigido no menos de cada 6 meses. Todos los casos de desviación con respecto a los requisitos del permiso deberán indicarse claramente en dichos informes. Todos los informes requeridos deberán ser certificados por un funcionario responsable, conforme con el artículo 70.5(d) de esta parte.” Una vez presentado a la Autoridad de permisos un informe de control o un certificado de cumplimiento, deberá ser puesto a disposición del público.²¹ Estudiando estos documentos, podrá determinar si una instalación habilitada está cumpliendo con los términos del permiso.

En 40 CFR § 70.6(a)(3)(iii)(A) no se detalla el contenido específico del informe de control de cada 6 meses. Por lo tanto, puede que descubra que mientras que un borrador de permiso incluye una condición general según la

²¹ Además de revisar los informes presentados a la Autoridad autorizante, tiene usted derecho a revisar ciertos registros de control que se llevan en la instalación. Conforme a 40 CFR § 70.6(a)(3)(ii), todos los registros de control exigidos conforme al permiso según el Título 5 de una instalación deben ser conservados en la instalación durante un mínimo de cinco años. (Este requisito es aparte de aquél según el cual la instalación debe presentar un informe del control requerido no menos de una vez cada seis meses). Deberá poder acceder a estos documentos a través de una solicitud informal a la Autoridad autorizante, o conforme a la ley de registros abiertos de su estado.

cual la instalación debe presentar informes de control cada seis meses, el borrador de permiso no indica qué deben contener estos informes. Aquí es donde más probable es que se encuentre con problemas. Si el permiso definitivo es vago en cuanto al contenido de estos documentos, es posible que termine con muy poca información útil cuando se presenten estos documentos.

Aunque no existe una norma establecida según la cual evaluar si estos informes son adecuados, resulta claro que los informes deben indicar al público los resultados del control y confirmar que la instalación está realmente cumpliendo todos los requisitos de control contenidos en su permiso. Trata de hacer cualquier esfuerzo necesario para aclarar qué deben contener los informes de control antes de otorgarse el permiso definitivo.

A qué estar atento:

En primer lugar, busque la condición general del borrador de permiso que exige que la instalación presente informes de control cada seis meses; verifique que esta condición general satisface a 40 CFR § 70.6(a)(3)(iii)(A).

En segundo lugar, busque textos en el borrador de permiso que podrían contradecir el requisito de que la instalación presente un informe de todo control requerido al menos cada seis meses. En particular, en los casos en los cuales la Autoridad de permisos simplemente copia un requisito reglamentario o estatutario en un borrador de permiso, es posible que el borrador de permiso indique que sólo se deben presentar informes a pedido del organismo. Por ejemplo, una condición de un permiso podría estar redactada así:

Condición 54: Nadie hará funcionar una instalación de combustión estática que emita humo que alcanza o supera el 20 por ciento de opacidad durante un período de tres minutos o más durante cualquier período continuo de 60 minutos.

Parámetro controlado: opacidad

Tipo de control: Método EPA 9

Requisitos de presentación de informes: A PEDIDO DE ORGANISMO DE
REGLAMENTACIÓN

Si advierte esta falla en un borrador de permiso, señálela en cualquier comentario que presente durante el período de comentarios públicos. Una condición como la anterior en un permiso, crea confusión acerca de qué es lo que debe contener el informe de control semestral de la instalación. La instalación podría argumentar que el control exigido por esta condición, no

necesita ser incluido en el informe de control semestral porque se dice específicamente que los informes sólo se deben presentar cuando sean solicitados. Conforme al Título 5, la instalación debe presentar un informe de cualquier control exigido no menos de una vez cada seis meses. Como mínimo, la anterior condición de un permiso debe indicar que se requiere un informe “cada seis meses y pedido ante un organismo de reglamentación”. Si tiene motivos para pensar que la instalación podría infringir una condición del permiso, puede pedir en sus comentarios que se presenten informes con mayor frecuencia.

5. ¿Exige el borrador de permiso a la instalación que certifique si cumple con todos los requisitos del permiso no menos de una vez por año?

Como se analizó en la página 56, todo permiso según el Título 5 debe incluir una condición general por la cual se dispone que la instalación deberá certificar la conformidad con los requisitos del permiso al menos una vez al año. Véase 40 CFR § 70.6(c)(5). Según la Parte 70, la instalación debe certificar el cumplimiento de *todas* las condiciones del permiso y no sólo aquellas que vienen acompañadas de control. Esto es importante porque hay muchas condiciones del permiso para las cuales el control no es muy fácil. Por ejemplo, la mayoría de los permisos según el Título 5 incluirán una condición genérica en la cual se indica que si se realizan modificaciones importantes en la instalación, ésta deberá obtener un permiso especial previo a la construcción. El certificado de conformidad es la mejor manera de asegurar que la instalación está cumpliendo condiciones como estas.

Revise el borrador de permiso por si contiene textos que podrían limitar la obligación que tiene la instalación de certificar la conformidad con todas las condiciones del permiso. Por ejemplo, el borrador de permiso podría hacer destacar que algunos requisitos del borrador de permiso están sujetos al requisito de certificado de conformidad, creando así la duda acerca de si el certificado de conformidad se aplica a los demás requisitos. Cuando estudie los requisitos de certificado de conformidad en un borrador de permiso, imagine qué aspecto tendrá un certificado de conformidad basado en la redacción del permiso. Si hay alguna ambigüedad en cuanto al certificado de cumplimiento, pida en sus comentarios más términos en el permiso.

Es posible que su Autoridad de permisos haya creado un formulario de certificado de conformidad a ser llenado anualmente por la instalación. Este formulario puede o no estar adjuntado al borrador de permiso. Averigüe en la

Autoridad de permisos si existe dicho formulario. (40 CFR Parte 70 no exige que la Autoridad de permisos cree un formulario tal). Si se ha creado un formulario de certificado de cumplimiento para la instalación, consiga un ejemplar y estúdielo cuidadosamente junto con el borrador de permiso. Recuerde que el certificado de cumplimiento anual es uno de los aspectos más importantes del programa de permisos según el Título 5. Si tiene alguna duda acerca de si son adecuados los requisitos de certificado de conformidad en un borrador de permiso, es esencial que plantee la cuestión en sus comentarios sobre el borrador de permiso.

**El sexto paso de la revisión de un borrador de permiso:
Compruebe si hay Requisitos Federales Identificados Incorrectamente
como Requisitos que son Sólo del Estado**

A veces una Autoridad de permisos identificará erróneamente un requisito exigible federalmente, como exigible únicamente por el Estado. Por lo general, esta confusión gira alrededor de si un determinado requisito está incluido en el SIP de un Estado.

No se exige a las autoridades de permisos incluir requisitos que son sólo del Estado en sus permisos según el Título 5, pero la mayoría lo hacen. Por lo general, la Autoridad de permisos pone las condiciones “sólo del Estado” en una sección aparte del permiso. Algunas autoridades de permisos simplemente incluyen una declaración junto a determinadas condiciones del permiso, indicando que dichas condiciones sólo pueden ser impuestas por el Estado.

Si la Autoridad de permisos identifica en forma incorrecta un requisito exigible federalmente como si fuera sólo del Estado, le puede resultar difícil a la EPA o al público hacer cumplir el requisito mal identificado. Al revisar un borrador de permiso, estudie toda condición identificada como sólo del Estado para ver si está realmente en el SIP. Recuerde que aún si los requisitos del SIP podrían basarse en reglamentos estatales obsoletos, se pueden exigir federalmente hasta que sean eliminados del SIP.

Capítulo 5

Presentación de Comentarios a un Borrador de Permiso según el Título 5

De ser posible, trate de dejarse bastante tiempo para redactar sus comentarios. Por cada problema que identifique en el borrador de permiso, analice el problema así: 1) descripción del problema; 2) identificar la regla que manda en este asunto; 3) explicar cómo se aplica la regla al problema; y por último 4) concluir explicando cómo se debe modificar el borrador de permiso que cumple con las reglas.

Además, tenga presentes las recomendaciones que siguen cuando redacte sus comentarios.

A. Sugerencias sobre cómo redactar una carta de comentario efectiva

- **Sea concreto.** Por ejemplo, en lugar de una afirmación genérica en el sentido de que el borrador de permiso carece de control adecuado, identifique aquellas condiciones del borrador de permiso que necesitan más control. De ser posible, proponga una sugerencia para el control. La mejor manera de hallar una buena sugerencia de control es examinar el permiso según el Título 5 de una instalación similar ubicada en otro estado, o hasta el de una instalación similar ubicada en otra parte de su estado. Si no tiene tiempo para ubicar y analizar un permiso así, diga algo lo más concreto posible sobre por qué no es adecuado el borrador de permiso (p. ej., “El único control periódico que se exige según la Condición 32.1 es una prueba anual de chimenea. Una prueba anual de chimenea no es suficiente para asegurar que la instalación cumple con el requisito aplicable. Se debe modificar la Condición 32.1 en el sentido de incluir control periódico, además de una prueba anual de chimenea”).
- **Siempre que corresponda, use la palabra “debe”** Si le parece que un cierto requisito exige un determinado cambio en el borrador de permiso, escriba “debe” y no “debería”. Por ejemplo, puede escribir que “[La Autoridad de permisos] debe exigir el control periódico en respaldo de esta condición.” Sólo use “debería” cuando está muy seguro de que la Autoridad de permisos tiene libertad de criterio en cuanto a si tomar en cuenta o no lo que usted sugiere.
- **Use oraciones declarativas y no preguntas.** A menudo le faltará la información necesaria para determinar si un cierto requisito se aplica a una instalación, o si cierto tipo de control asegurará que la instalación está

cumpliendo con la ley. Si necesita saber la respuesta a una pregunta a fin de plantear su argumento, entonces plantee la alternativa. Por ejemplo, podría escribir “Si este requisito sí se aplica al incinerador de desechos médicos del Centro Médico Urbano, debe complementarse por medio del control. Si este requisito no se aplica al incinerador de desechos médicos del Centro Médico Urbano, se lo debe eliminar del borrador de permiso.”

- **Haga referencia a estatutos y reglamentos.** Siempre que sea posible, haga referencia a un estatuto o reglamento en apoyo de su argumento. También resulta útil hacer referencia a la orientación de la EPA acerca de un tema. La orientación de la EPA no se puede exigir por ley, pero por lo general las autoridades de permisos y los tribunales le asignan gran importancia. Si falla todo lo demás, fundamente su argumento en el sentido común acerca de qué es lo que el programa pretende lograr. Es posible que exista un estatuto, reglamento u orientación acerca del tema, pero que usted no haya logrado encontrarlo. Sus comentarios siguen siendo válidos, aún si no hace referencia a una ley que demuestre lo que usted aduce.
- **De ser necesario, adjunte documentos corroborativos.** Siéntase en libertad de adjuntar documentación de apoyo a sus comentarios. Si desea que la documentación de apoyo sea considerada como parte de sus comentarios, deberá decirlo en el cuerpo de los mismos.
- **Mencione cualquier problema potencial que tenga el borrador de permiso.** Incluya todo aquello en el borrador de permiso que le parezca que puede constituir un problema, aún si no ha tenido tiempo para desarrollar un argumento detallado. Si más tarde decide presentar una petición a la EPA relativa a su decisión de no objetar el permiso, su petición sólo podrá abarcar los problemas que ya identificó en sus comentarios originales (a menos que surja una cuestión nueva, sobre la cual no podía haber sabido durante el período de comentarios públicos).
- **Analice la posibilidad de solicitar una audiencia pública.** Si no se ha programado una audiencia pública, analice la posibilidad de solicitarla en sus comentarios por escrito. Si existe alguna posibilidad de que desee oponerse al permiso definitivo ante un tribunal estatal, le convendrá aprovechar cualquier oportunidad para un comentario público que le ofrezca la Autoridad de permisos. Si al menos no pide una audiencia pública, un tribunal estatal podría dictaminar que ha usted renunciado a su derecho a demandar judicialmente a la Autoridad de permisos.

B. ¿Cuándo es razonable argumentar que a una instalación se le debe negar un permiso según el Título 5 y cerrarla?

Si parece que una instalación no puede o no desea cumplir con los requisitos aplicables, es razonable argumentar que a la instalación se le debe denegar el permiso según el Título 5 y cerrarla.

En particular, cuando estudie el permiso de una instalación con un historial de infracciones persistentes en cuanto a calidad de aire, estudie si el permiso según el Título 5 “asegura el cumplimiento por parte de la fuente de todos los requisitos aplicables” como se dispone en 40 CFR § 70.1(b). La legislación federal dice claramente que se puede otorgar un permiso según el Título 5 sólo si “las condiciones del permiso disponen el cumplimiento de todos los requisitos aplicables.” 40 CFR § 70.7(a)(iv). Si la instalación es infractora desde hace tiempo y no ha realizado cambios significativos en sus equipos u operaciones que tiendan a resolver sus problemas, puede argumentar muy firmemente que no se puede otorgar un permiso según el Título 5 a la instalación porque el permiso no podrá asegurar que la instalación cumpla con la ley.

C. ¿Qué tipo de respuesta a mis comentarios puedo esperar por parte de la Autoridad de permisos?

Los reglamentos federales no exigen a la Autoridad de permisos que responda a sus comentarios por escrito, pero muchas leyes estatales sí exigen una respuesta tal. Si no está seguro respecto a si cabe esperar una respuesta por escrito a sus comentarios, consulte a su Autoridad de permisos.

Si la ley de su estado no exige a la Autoridad de permisos responder por escrito a sus comentarios, dicha Autoridad podrá remitir un permiso propuesto a la EPA para su estudio sin notificarle y sin preparar una respuesta por escrito a sus comentarios. Por lo tanto, deberá mantenerse en contacto permanente con la oficina de EPA de su región así como con la Autoridad de permisos, a fin de saber a ciencia cierta cuándo remite la Autoridad de permisos un permiso propuesto a la EPA para su estudio.

D. ¿Si se revisa el permiso luego del período de comentarios públicos, se me dará la oportunidad de comentar el permiso revisado?

Es posible. Si la Autoridad de permisos realiza cambios de fondo en el borrador de permiso luego del período de comentarios públicos y no publica el permiso revisado para someterlo a un nuevo período de comentarios públicos, puede usted argumentar que se debe conceder al público una nueva oportunidad de revisar el borrador de permiso antes de presentarlo a la EPA para su estudio. La mejor manera de saber si la Autoridad de permisos ha realizado cambios sustanciales al borrador de permiso luego del período de comentarios públicos, es pedir una copia del permiso “propuesto” enviado por la Autoridad de permisos a la EPA para su estudio. Puede pedir una copia del permiso propuesto sea a la EPA o a la Autoridad de permisos.

E. ¿Qué debo hacer si la Autoridad de permisos no revisa el permiso en vista de mis comentarios?

Trate de no perder el ánimo si muchas de las cuestiones que planteó en sus comentarios siguen sin resolverse cuando el permiso propuesto se remite a la EPA. Es posible que la Autoridad de permisos esté esperando a ver cómo responde la EPA a sus comentarios. Por lo general, la Autoridad de permisos podrá fiarse de que si la EPA advierte un problema en un permiso propuesto, la EPA le dará a la Autoridad de permisos una oportunidad de resolver el problema antes de que el Administrador objete el permiso de modo formal.

Una vez que haya obtenido una respuesta de la Autoridad de permisos (o una vez que descubra que el permiso propuesto ha sido remitido a la EPA), deberá centrarse en lograr que la EPA objete el permiso propuesto si es que piensa que el permiso no cumple con requisitos legales. Una petición en la cual se solicita que la EPA objete un permiso propuesto, debe venir basada en comentarios presentados ante la Autoridad de permisos durante el período de comentarios del público. Las objeciones de la U.S. EPA aparecen en el capítulo siguiente.

Capítulo 6

Objeciones de la EPA a un Permiso Según el Título 5

Una característica clave del programa del Título 5 consiste en que el Administrador de la EPA tiene la autoridad (y a veces la obligación) de oponerse a un permiso. La importancia del papel de supervisión de la EPA está subrayada por el mandato de la Ley de Aire Limpio, en el sentido de que cada permiso estará sujeto a un período de estudio de 45 días por la EPA antes de dársele trámite final.

Si comenta usted un borrador de permiso durante el período pertinente de comentarios públicos, y no termina satisfecho con el permiso propuesto que la Autoridad de permisos envía a la EPA, podrá pedir al Administrador que objete este permiso. En este capítulo se explica por qué podría el Administrador oponerse a un permiso, qué ocurre luego de un rechazo, y cómo puede usted desempeñar un papel en el proceso.

 Un permiso se denomina **borrador de permiso** una vez que se libra al período de comentario público, de 30 días de duración, que se exige. Un borrador de permiso se convierte en un **permiso propuesto** cuando es remitido a la EPA para su período de estudio de 45 días. Tome en cuenta que en algunos estados, el período de reviso de 45 días de la EPA transcurre simultáneamente con el período de 30 días para comentarios públicos.

A. ¿Cuándo puede el Administrador de la EPA objetar un permiso?

El Administrador de la EPA puede objetar un permiso según el Título 5 basándose en dos circunstancias. En primer lugar, el Administrador puede objetar un permiso propuesto durante el período de estudio de 45 días de la EPA. En segundo lugar, el Administrador puede objetar a un permiso según el Título 5 en respuesta a una petición pública recibida dentro de los 60 días del final del período de estudio de 45 días. (Es importante llevar cuenta de cuándo recibe la EPA el permiso propuesto, ya que debe saber cuándo comienza y termina el período de 60 días para presentar una petición a la EPA).

B. ¿Se exige alguna vez al Administrador de la EPA que objete una propuesta de permiso según el Título 5?

Sí. En 40 CFR § 70.8(c)(1) se dispone que:

El Administrador de la EPA (federal) objetará el otorgamiento de cualquier permiso propuesto que el Administrador haya determinado no cumple con los requisitos aplicables o los requisitos de esta parte.

1. *¿Cómo puede un permiso propuesto no “cumplir con los requisitos aplicables”?*

Un permiso propuesto infringe un requisito aplicable si éste es incorrectamente omitido del permiso, o si el requisito aplicable se describe o aplica en forma incorrecta en el permiso. “Requisitos aplicables” son aquellos requisitos importantes que tienen por fin lograr o mantener las normas de calidad de aire según la Ley de Aire Limpio. Por ejemplo, un requisito aplicable podría limitar la cantidad de partículas que puede lanzar una instalación al aire. Los requisitos aplicables incluyen los requisitos de SIP (por lo general contenidos en un estatuto o reglamento estatal), así como requisitos de calidad de aire dispuestos por reglamento federal. Los requisitos “sólo del Estado” (requisitos contenidos en un estatuto o reglamento estatal y que no forman parte del SIP) no son “requisitos aplicables”. El Administrador de la EPA no puede objetar un permiso propuesto fundándose en que no cumple con un requisito que es sólo del estado.

Si el Administrador de la EPA dictamina que un permiso propuesto no cumple con los requisitos legales, deberá oponerse al permiso propuesto.

2. *¿Qué significa 40 CFR § 70.8(c)(1) cuando dice que el Administrador de la EPA se opondrá a un permiso propuesto si no cumple con “los requisitos de esta parte”?*

La frase “los requisitos de esta parte”, en 40 CFR § 70.8(c)(1), hace referencia a los requisitos de 40 CFR Parte 70. Los requisitos de la Parte 70 difieren de los requisitos aplicables por ser, en primer lugar, de procedimiento – no fijan normas específicas de emisión ni limitaciones.

Un ejemplo de requisito de la Parte 70 que a veces lleva a la objeción por parte del Administrador de la EPA es 40 CFR § 70.6(a)(1), que dispone que un permiso según el Título 5 “asegure la conformidad con todos los requisitos aplicables”. 40 CFR § 70.6(a)(1) en sí no exige que una instalación cumpla con ningún tipo de norma o límite de emisión. Si no hay ningún requisito aplicable subyacente a una determinada instalación (cosa bastante poco probable, obviamente), entonces 40 CFR § 70.6(a)(1) se torna irrelevante. Si un requisito aplicable no se aplica a una instalación y el permiso propuesto de la instalación

carece de control, mantenimiento de registros y generación de informes suficientes para “asegurar la conformidad” con dicho requisito, el Administrador deberá oponerse al permiso propuesto.

3. *¿Qué acción u omisión de la Autoridad de permisos constituye fundamento para una objeción?*

Existen también circunstancias en las cuales el Administrador de la EPA puede oponerse a un permiso propuesto porque la Autoridad de permisos no ha cumplido con los requisitos de procedimiento para otorgar el permiso. En 40 CFR § 70.8(c)(3) se dispone que:

La omisión por parte de la Autoridad de permisos de cualquiera de las siguientes acciones, constituirá también razón para una objeción:

- i) Cumplir con los párrafos (a) [que exigen a la Autoridad de permisos remitir el permiso propuesto, la solicitud de permiso y demás información necesaria para un estudio efectivo del permiso propuesto] o (b) [exigir a la Autoridad de permisos que notifique acerca del permiso propuesto a cualquier estado afectado] de esta sección;
- ii) Presentar toda información necesaria para un estudio adecuado del permiso propuesto; o
- iii) Tramitar el permiso conforme a los procedimientos aprobados para cumplir con el § 70.7(h) de esta parte [que reglamenta la participación del público] a excepción de modificaciones menores al permiso.

Como integrante del público, es poco probable que usted sepa si la EPA tiene motivos para objetar un permiso propuesto sobre la base de § 70.8(c)(3)(i) o de § 70.8(c)(3)(ii). En cuanto a si la Autoridad de permisos cumple con los procedimientos de ley con respecto a la participación del público, es posible que la EPA no se de cuenta de la existencia de un problema a menos que usted le llame la atención al respecto. Como se viera previamente en este manual, si le parece que la Autoridad de permisos no está cumpliendo con los requisitos de participación del público contenidos en 40 CFR § 70.7(h), deberá describir el problema en los comentarios que presente durante el período de comentarios públicos pertinente. Si, una vez notificada, la Autoridad de permisos no adopta medidas destinadas a remediar el problema, podrá plantear estas cuestiones ante la EPA a través del proceso de petición que se analiza más adelante.

C. ¿En base a qué es más probable que el Administrador objete una propuesta de permiso?

La razón más corriente por la cual el Administrador objeta un permiso propuesto es que le falta el control suficiente para asegurar el cumplimiento con los requisitos aplicables. El Administrador ha también objetado un permiso propuesto porque no contenía requisitos aplicables de Estudio de nueva fuente y Normas de desempeño para nuevas fuentes.

D. ¿Qué ocurre si el Administrador objeta una propuesta de permiso?

No se puede otorgar un permiso si la EPA se le opone dentro del período de estudio de 45 días de la EPA. Si la EPA opta por objetar un permiso, deberá brindar a la Autoridad de permisos una explicación por escrito, en la cual se identifican los términos o condiciones a modificar o agregar al permiso. La EPA debe dar 90 días a la Autoridad de permisos para que presente una versión revisada del permiso propuesto. Si la Autoridad de permisos deja pasar el plazo de 90 días, la EPA podrá denegar el permiso o desarrollar uno nuevo para la instalación, independientemente de la Autoridad de permisos estatal o municipal.

E. ¿Es usual que el Administrador objete una propuesta de permiso según el Título 5?

Ha sido relativamente poco corriente que el Administrador objete un permiso. Con todo, el programa del Título 5 es todavía relativamente nuevo, y el público aún no ha pedido a la agencia que objete muchos permisos. La EPA está sometida a presión, por parte de autoridades de permisos estatales y municipales, para que restrinja el número de objeciones que opone a los permisos propuestos según el Título 5. Así, la EPA trata de resolver los problemas que presente un permiso sin recurrir a una objeción formal. Es poco probable que el Administrador objete un permiso propuesto según el Título 5 a menos que la EPA y la Autoridad de permisos no logren llegar a un acuerdo respecto a los términos del permiso antes de finalizar el período de estudio de 45 días de la EPA.

F. ¿Aumentan mis comentarios a un borrador de permiso según el Título 5 la probabilidad de que la EPA objete una propuesta de permiso según el Título 5?

Sí. Cuando la Autoridad de permisos remite un permiso propuesto a la EPA para su estudio, también le envía su respuesta a cualquier comentario planteado por el público. Como se mencionó previamente en este manual, en los hechos la EPA no estudia cada permiso propuesto. Como es más probable que la EPA estudie un permiso propuesto que generó comentarios del público durante el período de comentarios públicos, éstos hacen más probable que la EPA objete un determinado permiso propuesto. Una vez que la Autoridad de permisos ha remitido un permiso propuesto a la EPA para su estudio, quizá convenga que tome contacto con el “Chief of Permitting” (*Jefe de Permisos*).²² de la oficina regional de la EPA que le corresponde, para averiguar si tiene una copia de sus comentarios. Si no, provéale un ejemplar. Así se asegurará de que la EPA sabe de su interés en el permiso propuesto.

G. ¿Qué puedo hacer si el Administrador de la EPA no objeta un permiso propuesto que, en mi opinión, infringe los requisitos legales?

Si la EPA no objeta un permiso propuesto que, en su opinión, presenta defectos jurídicos, tiene el derecho de presentar ante la EPA una petición en la cual le solicita que vuelva a considerar el no haber objetado el permiso, siempre que su petición se base en comentarios presentados a la Autoridad de permisos durante el período de comentarios públicos. Las únicas excepciones a esta regla son: 1) cuando puede usted probar que era imposible plantear la objeción dentro del período de comentarios públicos, o 2) cuando los fundamentos de la objeción surgieron una vez pasado el período de comentarios públicos. Las excepciones son raras.

Hay varias razones para que presente una petición a la EPA. En primer lugar, es posible que en realidad, la EPA no haya estudiado el permiso propuesto durante el período de estudio, y por lo tanto no haya advertido problema alguno del permiso. En segundo lugar, aún si el permiso propuesto fue estudiado, es posible que la EPA recapacite en cuanto a su posición a la luz de su petición. En tercer lugar, deberá presentar una petición si existe la

²² Los títulos del personal y los nombres de las divisiones en las diez oficinas regionales de la EPA pueden ser distintos.

probabilidad de que desee ejercer su derecho de demandar a la EPA ante una corte federal por no haber objetado el permiso propuesto.

H. ¿Cuál es el procedimiento para presentar una petición a la EPA para que objete un permiso?

Una vez finalizado el período de estudio de 45 días de la EPA, cualquiera tiene derecho a presentar una petición a la EPA solicitando que revise su decisión de no objetar el permiso, en base a cuestiones planteadas durante el período de comentarios públicos. Cuenta usted con *sesenta días*, una vez finalizado el período de estudio de 45 días de la EPA, para presentar su petición.

El aspecto más difícil del proceso de petición, es saber cuándo presentar la petición. Lamentablemente, la ley federal no exige a la EPA que anuncie la finalización de su período de estudio, y no requiere específicamente que la Autoridad de permisos estatal notifique al público cuando se presente el permiso propuesto a la EPA para su estudio. En algunos estados el período de estudio de 45 días de la EPA transcurre simultáneamente con el período de 30 días para comentarios públicos. Si está interesado en pedir a la EPA que rechace un permiso, tome contacto a menudo con la EPA y con su correspondiente Autoridad de permisos para seguir su progreso en la tramitación del permiso. Pregunte cuándo ha de terminar el período de estudio de 45 días de la EPA.

Luego de presentar usted la petición, el Administrador de la EPA tiene un plazo de 60 días para responder.

I. ¿Qué cuestiones debo incluir en mi petición a la EPA?

Por lo general, no se le permite plantear en su petición cuestiones que no hayan sido mencionadas en los comentarios presentados a la Autoridad de permisos durante el período de comentarios públicos. Sin embargo, mientras al menos alguien haya mencionado la cuestión en los comentarios públicos, puede usted referirse con más detalle a la cuestión en su petición. Por ejemplo, podría presentar un comentario como el siguiente durante el período de comentarios:

La División de Protección del Medioambiente debe determinar si Apollo Corp. está obligada a cumplir con normas de desempeño de nuevas fuentes (NSPS, *New Source Performance Standards*) Si estas normas se aplican a ABC Corp., deberán incluirse en el permiso.

Una vez finalizado el período de comentarios públicos, puede que usted descubra determinados hechos acerca de Apollo Corp. indicativos de que, en realidad, los requisitos del NSPS se aplican al establecimiento. Si planteó usted la cuestión del NSPS en sus comentarios al borrador de permiso como se sugirió antes, podría incluir estos hechos recientemente descubiertos en una petición a la EPA.

La única excepción a la regla según la cual las cuestiones planteadas en su petición deben haber estado en los comentarios públicos se produce cuando puede demostrar que no era razonable esperar que plantee una cierta objeción durante el período de comentarios públicos. Por ejemplo, si el permiso definitivo es tan drásticamente distinto al borrador de permiso que no podía usted imaginar la nueva cuestión, es probable que se le permita incluir estas cuestiones nuevas en su petición a la EPA.

Puede que existan algunas cuestiones que decida usted no incluir en su petición a la EPA, aunque las haya usted incluido en comentarios que presentó durante el período de comentarios del público. La Autoridad de permisos tiene una enorme libertad de criterio en cuando al contenido del permiso. Por lo tanto, al decidir qué incluir en comentarios a realizar durante el período de comentarios públicos, tiene sentido incluir cualquier cosa que pueda influir positivamente cómo ejerce su libertad de criterio la Autoridad de permisos. Es posible que algunas de las recomendaciones que haga usted a la Autoridad de permisos estén enteramente libradas al criterio de la Autoridad de permisos. Por ejemplo, es posible que algunos de sus comentarios se relacionen únicamente con requisitos sólo del estado. La EPA no puede objetar un permiso propuesto fundándose en que no cumple con un requisito que es sólo del estado. Por lo tanto, no servirá de mucho incluir tales comentarios en su petición a la EPA.

J. ¿Necesito un abogado para presentar una petición a la EPA para que objete un permiso?

No, no es necesario contratar a un abogado para presentar una petición a la EPA para que se oponga a un permiso. Presentar una petición a la EPA es bastante simple, sobre todo porque las cuestiones que plantea en su petición deben basarse en los comentarios que presentó a la Autoridad de permisos durante el período de comentarios públicos.

Aunque no se le exige contratar a un abogado para presentar una petición a la EPA para que se oponga a un permiso, el abogado puede resultar útil. Si la EPA rechaza su petición y decide usted demandar judicialmente a la EPA oponiéndose a este rechazo, su petición formará parte del “registro” que sirve de base a su demanda. Un abogado podrá ayudarle a verificar que su petición contempla adecuadamente las cuestiones que son críticas. Una petición firmada por un abogado sugiere también que puede que usted presente una demanda contra la EPA si se rechaza su petición.

K. ¿A dónde debo enviar mi petición?

Debe enviar una copia de su petición a la Autoridad de permisos y al solicitante, así como al Administrador de la EPA en 401 M Street, S.W., Washington, D.C. 20460. También conviene que envíe su petición al Administrador Regional de la EPA, correspondiente a la región en la cual se encuentra la instalación del solicitante.

L. ¿Qué ocurre si la EPA otorga mi petición y se opone al permiso?

Si la EPA otorga su petición la Autoridad de permisos deberá revisar y volver a presentar un permiso propuesto a la EPA a fin de que lo estudie, igual que debería haber hecho si la EPA hubiera objetado el permiso durante el período de estudio de 45 días.

M. ¿Qué puedo hacer si el Administrador niega mi petición?

Si el Administrador deniega su petición, el rechazo debe venir acompañado por una declaración en la cual se explican las razones del mismo. El Administrador no puede rechazar una petición en forma arbitraria. Sin embargo, el Administrador tiene gran libertad de criterio respecto a si dictaminar que un permiso infringe los requisitos aplicables o los requisitos de la Parte 70. Si a usted le parece que es incorrecto que se haya rechazado su petición, puede demandar a la EPA ante el Tribunal Federal de Apelación. Véase el Capítulo 3 de la Parte 2 de este manual por información preliminar acerca de la aplicación de la Ley de Aire Limpio por parte de los ciudadanos.

Cuadro 6.1: Presentación de una Demanda judicial Contra la Autoridad de Permisos en la Corte del Estado

A menos que la EPA objete, la Autoridad de permisos otorgará un permiso definitivo una vez transcurrido el período de estudio de 45 días de la EPA. Una vez que un permiso se ha convertido en definitivo cualquier persona que participó en el período de comentarios públicos podrá demandar a la Autoridad de permisos ante una corte estatal con el fundamento de que la Autoridad de permisos ha otorgado un permiso que infringe la ley. La mayoría de quienes impugnan ante un tribunal las decisiones de los organismos estatales para el medioambiente deciden contratar a un abogado.

Una demanda planteada ante un tribunal estatal, por la cual se objeta un permiso según el Título 5, debe ser presentada dentro de un plazo que comienza cuando el permiso se torna definitivo. El plazo no superará los 90 días posteriores a la última acción tomada en cuanto al permiso. El plazo puede ser aún más breve, dependiendo de la ley que rige en el estado. En la mayoría de los casos la EPA no habrá respondido a su petición antes de vencer el plazo para la apelación a nivel de estado. Si así fuere, deberá decidir si quiere costear la presentación de una apelación ante el tribunal estatal. Si la EPA acepta su petición luego de haber entablado la demanda en la corte estatal, podrá sopesar el abandono de la demanda.